

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: "ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ"

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

*« Η διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.  
Εφαρμοστικές διατάξεις των άρθρων 107 – 109 ΣΛΕΕ »*



**Ματθαιούλα – Λαμπρινή Λαμπίρη**

**A.M.: 7112M021**

***Επιβλέπουσα: Λέκτορας κα. Θεοδωροπούλου Βιργινία***

**Αθήνα, Σεπτέμβριος 2014**

*Στην οικογένεια μου*

*Στους φίλους μου*

## **ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ**

Από αυτή τη θέση θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές ευχαριστίες μου στην επιβλέπουσα καθηγήτρια Κα Θεοδωροπούλου, τόσο για την εμπιστοσύνη που έδειξε στο πρόσωπό μου με την ανάθεση του θέματος όσο και για τη συνεχή καθοδήγηση που μου παρείχε καθ' όλη τη διάρκεια συγγραφής της παρούσας εργασίας.

Ολόθερμες ευχαριστίες θέλω, επίσης, να εκφράσω στους γονείς μου, χωρίς την αμέριστη αγάπη και υποστήριξη των οποίων δεν θα μπορούσα να ανταπεξέλθω σε όλη τη διάρκεια της ακαδημαϊκής μου πορείας. Η υπομονή και η ψυχολογική συμπαράσταση που μου προσέφεραν ήταν καταλυτική για την επιτυχή περάτωση της διπλωματικής μου εργασίας.

Τέλος, ένα πολύ μεγάλο ευχαριστώ οφείλω στους φίλους μου για την κατανόηση και τη στήριξη που μου προσέφεραν κατά τη συγγραφή του πονήματός μου.

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ ΚΑΙ ΓΡΑΦΗΜΑΤΩΝ .....	6
ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ ΜΕΛΕΤΗΣ.....	7
ΛΕΞΕΙΣ - ΚΛΕΙΔΙΑ.....	9
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ.....	10
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	11

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΣΚΟΠΙΑ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ .....

**13**

A. Θεσμικό πλαίσιο - Ιστορική αναδρομή στην κοινοτική πολιτική των κρατικών ενισχύσεων .....	13
B. Νομοθετικό πλαίσιο - Ενωσιολογικές προσεγγίσεις.....	14
1. Συνθήκη της Λισαβόνας - Κρατικές ενισχύσεις .....	14
2. Αποσαφήνιση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης .....	16
3. Γενικός κανόνας του ασυμβιβάστου των κρατικών ενισχύσεων με την Εσωτερική Αγορά .....	17
3.1. Χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος .....	17
3.2. Κρατική Χρηματοδότηση - Καταλογισμός του μέτρου στο Δημόσιο .....	23
3.3. Επιλεκτικός χαρακτήρας του κρατικού μέτρου .....	25
3.4. Νόθευση του ανταγωνισμού και επηρεασμός του ενδοενωσιακού εμπορίου .....	26
Γ. Περιπτώσεις εξαιρέσεων: Ενισχύσεις συμβατές με την εσωτερική αγορά .....	29
1. Αυτοδίκαιες ή de jure εξαιρέσεις .....	30
2. Δυνητικές εξαιρέσεις .....	32
Δ. Αρχές που πρέπει να διέπουν την εξαίρεση των ενισχύσεων .....	35
1. Αρχή του σεβασμού του γενικού κοινοτικού συμφέροντος .....	35
2. Αρχή της αναγκαιότητας.....	35
3. Αρχή της αναλογικότητας .....	36
4. Αρχή της διαφάνειας .....	36

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ.....

**37**

A. Οι φορείς έννομης προστασίας και ελέγχου .....	37
1. Ευρωπαϊκή Επιτροπή.....	37
2. Εθνικά Δικαστήρια .....	39

3. Συμβούλιο .....	44
B. Ο Έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων - Άρθρο 108 ΣΛΕΕ .....	45
1. Τύποι ενισχύσεων .....	47
1.1. Υφιστάμενες ενισχύσεις .....	48
1.2. Νέες ενισχύσεις .....	49
1.3. Τυπικά παράνομες ενισχύσεις.....	50
1.4. Καταχρηστική εφαρμογή της ενίσχυσης .....	51
2. Στάδια ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων - Ελεγκτικές αρμοδιότητες της Επιτροπής.....	51
Γ. Διαδικασία ελέγχου - Ο εκσυγχρονισμός των κανόνων εφαρμογής του άρθρου 108 ΣΛΕΕ δυνάμει του νέου τροποποιητικού Κανονισμού 734/2013 του Συμβουλίου .....	54
1. Προληπτικός έλεγχος των νέων ενισχύσεων "a priori" .....	54
1.1. Πρώτο στάδιο ελέγχου: Προκαταρκτική εξέταση (άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ) .....	61
1.2. Δεύτερο στάδιο ελέγχου: Επίσημη διαδικασία έρευνας (άρθρο 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ) .....	63
1.2.1. Δικαιώματα των ενδιαφερομένων μερών.....	67
2. Διαρκής έλεγχος των υφιστάμενων ενισχύσεων "a posteriori" .....	72
3. Έλεγχος επί των παράνομων ενισχύσεων .....	76
3.1. Διαχωρισμός τυπικής / ουσιαστικής παρανομίας της ενίσχυσης.....	76
3.2. Διαδικασία ελέγχου των παράνομων ενισχύσεων.....	77
3.2.1. Το δικαίωμα καταγγελίας των ενδιαφερομένων τρίτων - Η θέση της Επιτροπής.....	79
3.3. Το νομοθετικό υπόβαθρο της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων.....	82
3.3.1. Στόχος και προϋποθέσεις της απόφασης ανάκτησης .....	84
3.3.2. Διαδικασία ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων - Εμπλεκόμενα μέρη .....	85
3.3.3. Αποτίμηση του θεσμού της ανάκτησης - Η περίπτωση του Ελληνικού Δημοσίου .....	95
4. Έλεγχος επί των ενισχύσεων καταχρηστικής εφαρμογής .....	97
Δ. Αποτίμηση της εκσυγχρονιστικής διάστασης του τροποποιητικού Κανονισμού 734/2013 του Συμβουλίου .....	98

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΠΑΡΑΝΟΜΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 103**

A. Υπόθεση των εισιτηρίων εισόδου στα Ελληνικά καζίνο .....	104
B. Υπόθεση "Αλουμίνιον της Ελλάδος" .....	107
Γ. Υπόθεση "Γενική Μεταλλευτική & Μεταλλουργική εταιρεία ΛΑΡΚΟ" .....	109
Δ. Υπόθεση "Ελληνικός Χρυσός" .....	111

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	114
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	119
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	124

### ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ ΚΑΙ ΓΡΑΦΗΜΑΤΩΝ

Όνομασία	Τίτλος	Βλ. σελ.
<b>Πίνακας 1.</b>	<i>Η διαδικασία ελέγχου των νέων κρατικών ενισχύσεων (Άρθρο 108 § 1, 2, 3 ΣΛΕΕ). Διαδικαστικός Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου</i>	72
<b>Πίνακας 2.</b>	<i>Η διαδικασία ελέγχου των υφιστάμενων κρατικών ενισχύσεων διαρκούς κατασταλτικός έλεγχος (άρθρο 108 § 1, 2, ΣΛΕΕ). Διαδικαστικός Κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου</i>	76
<b>Πίνακας 3.</b>	<i>Αποφάσεις ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων στους τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών (2004 – 2014)</i>	93
<b>Γράφημα 1.</b>	<i>Ανάκτηση παράνομων και ασυμβίβαστων κρατικών ενισχύσεων (Περίοδος 2004 – 2014)</i>	95

## ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ ΜΕΛΕΤΗΣ

**Αντικείμενο της παρούσας διπλωματικής εργασίας** αποτελεί η διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων υπό το πρίσμα του ενωσιακού δικαίου, όπως αυτή καθορίζεται από τις εφαρμοστικές διατάξεις των άρθρων 107 - 109 ΣΛΕΕ. Αφορμή για την εκπόνηση της συγκεκριμένης μελέτης στάθηκε η επιθυμία μου να θέσω σε ευρύτερη βάση τους επιμέρους νομικούς προβληματισμούς και τις προεκτάσεις που γεννά το επίκαιρο θέμα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων στη σύγχρονη πραγματικότητα, αναδεικνύοντας την ιδιαίτερη σημασία του, ως αναγκαίο μέσο διασφάλισης του γνήσιου ανταγωνισμού και του ελεύθερου εμπορίου.

Προκειμένου να γίνει ομαλότερη η μετάβαση στο κύριο σώμα της μελέτης, **στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας** γίνεται μια προσπάθεια συνοπτικής προσέγγισης του θεσμικού αλλά και νομοθετικού πλαισίου που διέπει την πολιτική των κρατικών ενισχύσεων. Ειδικότερα, μετά την παρουσίαση της θεσμικής εξέλιξης της πρακτικής των κρατικών ενισχύσεων, επιχειρείται η εννοιολογική οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης, εν απουσία ενός συγκεκριμένου και ρητού νομοθετικού ορισμού από τις ενωσιακές διατάξεις. Κατόπιν, ακολουθεί η ανάλυση και αξιολόγηση των επιμέρους στοιχείων που συνθέτουν το ερμηνευτικό πεδίο της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης, και αποτελούν συγχρόνως τις προϋποθέσεις εφαρμογής του γενικού απαγορευτικού κανόνα που θεσπίζει το άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Η ανίχνευση των τυπολογικών χαρακτηριστικών της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης έχει σημασία για τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής των υπό εξέταση άρθρων 107 -109 ΣΛΕΕ. Στο τέλος του παρόντος κεφαλαίου, παρατίθενται επιγραμματικά οι ειδικές εξαιρέσεις που αποκλίνουν από τον απαγορευτική αρχή του ασυμβιβάστου των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, επιτρέποντας την χορήγηση, υπό προϋποθέσεις, ορισμένων κατηγοριών κρατικών ενισχύσεων, με ευεργετικά αποτελέσματα στο σύνολο της Ένωσης.

**Το δεύτερο κεφάλαιο της μελέτης**, πραγματεύεται την διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, τις προεκτάσεις και τις γενικότερες προβληματικές που δημιουργούνται γύρω από το θέμα. Στο πλαίσιο αυτό, διαγράφεται η ιδιαίτερη σχέση αλληλεπίδρασης και αλληλεξάρτησης της εθνικής και της ενωσιακής έννομης τάξης, αφού ο ελεγκτικός μηχανισμός των κρατικών ενισχύσεων διαρθρώνεται μεταξύ των εθνικών φορέων έννομης προστασίας και του αρμόδιου ενωσιακού οργάνου, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ιδιαίτερα επιχειρείται η σκιαγράφηση του κομβικού ρόλου που διαδραματίζει ο εθνικός δικαστής, σε συμπλήρωση της δεσπόζουσας θέσης

που κατέχει η Επιτροπή στο σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, ως το καθ' ύλην ενωσιακό αρμόδιο όργανο για την αξιολόγηση της συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων.

Αφού προηγηθεί ένας αναγκαίος τυπολογικός διαχωρισμός των δημοσίων ενισχύσεων, στο επίκεντρο του παρόντος κεφαλαίου τίθεται η ανάλυση των κανόνων που συνθέτουν το νομικό πλαίσιο του καθεστώτος ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων και διαμορφώνουν την διαδικασία χορήγησης τους. Συγκεκριμένα, σε ένα πρώτο στάδιο η μελέτη εστιάζεται στο άρθρο 108 της Συνθήκης το οποίο καθιερώνει έναν αυστηρό μηχανισμό ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, και στο συμπληρωματικό αυτού Διαδικαστικό Κανονισμό 659/1999 του Συμβουλίου. Ο εν λόγω κανονισμός, προσεγγίζεται από την σκοπιά των νέων εκσυγχρονιστικών διατάξεων που εισήγαγε ο πρόσφατος τροποποιητικός κανονισμός 734/2013 του Συμβουλίου, με σκοπό την κωδικοποίηση και απλούστευση του γενικότερου νομικού πλαισίου της διαδικασίας ελέγχου και την επαύξηση της νομικής εγκυρότητας και διαφάνειας των διαδικασιών λήψης των αποφάσεων της Επιτροπής. Σε ένα δεύτερο στάδιο, διερευνάται η εξέλιξη της διαδικασίας ανάκτησης, όπως αυτή διαμορφώθηκε μέσα από τις κανονιστικές επιταγές της Συνθήκης αλλά και τις νομολογιακές κατευθύνσεις των ενωσιακών Δικαστηρίων στα πλαίσια της ενωσιακής έννομης τάξης.

**Στο τρίτο και τελευταίο κεφάλαιο της εργασίας,** γίνεται μια σύντομη παρουσίαση των σημαντικότερων υποθέσεων ελληνικού ενδιαφέροντος που βρίσκονται σε εξέλιξη τα τελευταία έτη, προκειμένου να αναδειχθούν η πρακτική εφαρμογή των ενωσιακών διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα και ο βαθμός συμμόρφωσης της χώρας μας στις επιταγές του ενωσιακού δικαίου.



## ΛΕΞΕΙΣ - ΚΛΕΙΔΙΑ

Κρατική ενίσχυση, καθεστώς ενισχύσεων, ατομική ενίσχυση, νέες ενισχύσεις, υφιστάμενες ενισχύσεις, κρατικός παρεμβατισμός, ιδιωτική επιχείρηση, δημόσια επιχείρηση, ενδιαφερόμενοι τρίτοι, εθνικές κρατικές αρχές, οικονομικό πλεονέκτημα, επιλεκτικότητα, προνομιακή μεταχείριση, ανταγωνισμός, ενδοκοινοτικό εμπόριο, συμβατότητα, εσωτερική αγορά, άμεσα πλεονεκτήματα, έμμεσα πλεονεκτήματα, ιδιώτης επενδυτής, ΥΓΟΣ, αυτοδίκαιες εξαιρέσεις, δυνητικές εξαιρέσεις, απαλλακτικός κανονισμός, ενωσιακός μηχανισμός ελέγχου, προληπτικός έλεγχος, κατασταλτικός έλεγχος, υποχρέωση κοινοποίησης, υποχρέωση αναστολής, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εθνικά δικαστήρια, δικαίωμα καταγγελίας, τυπική παρανομία, ουσιαστική παρανομία, ανάκτηση, προσφυγή ακυρώσεως, ΚΕΜΚΕ.

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Βλ.	Βλέπε
ΓΑΚ	Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής
ΓΔ	Γενική Διεύθυνση
ΓΕΝ	Γενικό Δικαστήριο
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΗ	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕ(ΕΕ)	Επίσημη Εφημερίδα (Ευρωπαϊκής Ένωσης)
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
εδ.	Εδάφιο
ΚΔΕΟΔ	Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου
ΚΕΜΚΕ	Κεντρική Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων
ΜΟΚΕ	Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων
Ν.Δ.	Νομοθετικό Διάταγμα
ο.π.	όπως παραπάνω
παρ.	Παράγραφος
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕΚ	Πρωτοδικείο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
σ.	Σελίδα
ΣΕΕ	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣυνΘΕΚ/ΣΕΚ	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣυνΘΕΟΚ	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας
ΤΑΠΠΕΔ	Ταμείο Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΓΟΣ	Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος
υποσημ.	Υποσημείωση
Ibid	στο ίδιο
SANI	State Aid Notification Interactive

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σε μια περίοδο παγκοσμιοποίησης της οικονομίας και του διεθνούς εμπορίου, η δράση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στηριζόμενη στην αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού, αποσκοπεί να εξασφαλίσει στους ευρωπαίους πολίτες την καλύτερη εγγύηση για την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης τους μέσα στην Ένωση. Η διασφάλιση ενός συστήματος ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του ενωσιακού οικοδομήματος, αναγκαίο για την εύρυθμη και ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Για τον λόγο αυτό, το παγκόσμιο οικονομικό γίνεσθαι και η οικονομική ευμάρεια πολλών κρατών έχει οικοδομηθεί στην έννοια ενός θεμιτού ανταγωνισμού που εφαρμόζεται με ισότιμους και δίκαιους όρους για όλες τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις. Αυτός ο ανταγωνισμός ενθαρρύνει την επιχειρηματικότητα, ενισχύει την αποδοτικότητα, βελτιώνει την ποιότητα, εξασφαλίζοντας στους καταναλωτές και καλύτερες τιμές και μεγαλύτερες δυνατότητες επιλογής προϊόντων ενώ παράλληλα αποτελεί σημαντικό εργαλείο στα χέρια των κρατών για την διατήρηση ή την ενίσχυση της θέσης τους στην παγκόσμια αγορά.

Ωστόσο όμως, ποικίλοι είναι οι παράγοντες οι οποίοι μπορούν βλάψουν και να επηρεάσουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό στην ενωσιακή έννομη τάξη. Οποιοδήποτε είδους αντιανταγωνιστική συμπεριφορά εκ μέρους των επιχειρήσεων, όπως συμπράξεις, συγχωνεύσεις, καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης μιας επιχείρησης στην αγορά, όσο και κρατικές παρεμβάσεις με την μορφή κρατικών ενισχύσεων προς συγκεκριμένες επιχειρήσεις, είναι δυνατόν να νοθεύσουν αυτόν τον υγιή ανταγωνισμό. Δημιουργείται έτσι, μια τεχνητή παρέμβαση στην αγορά που υπονομεύει την ισότητα των ευκαιριών και προκαλεί άνισους όρους ανταγωνισμού συντελώντας στη διαρκή ή περιστασιακή στρέβλωση του.

Όσον αφορά στο καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων, τις οποίες εξετάζει η παρούσα μελέτη, η αδικαιολόγητη χορήγηση κρατικών οικονομικών πλεονεκτημάτων σε επιχειρήσεις δημιουργεί ανισορροπία στην αγορά και επηρεάζει δυσμενώς τον ενδοενωσιακό ανταγωνισμό. Επομένως, η πρακτική των κρατικών αυτών βοηθημάτων είναι ασυμβίβαστη με τον στόχο της δημιουργίας μιας ενιαίας ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής αγοράς και άρα είναι απαγορευτική σύμφωνα με τους κανόνες του ενωσιακού δικαίου. Προς την κατεύθυνση αυτή λειτουργεί το άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ θεσπίζοντας τον απαγορευτικό κανόνα περί χορήγησης κρατικών ενισχύσεων.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) θεωρεί εντούτοις, ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι κρατικές ενισχύσεις λειτουργούν συχνά και ευεργετικά, είτε διευκολύνοντας πολλές φορές την λειτουργία των μηχανισμών της ελεύθερης αγοράς είτε καλύπτοντας, μέσω της στήριξης παραγωγικών διαδικασιών, τόσο τις σύγχρονες ανάγκες ευρύτερων πληθυσμιακών ομάδων, όσο πολιτικούς και οικονομικούς τομείς που εξυπηρετούν το κοινό συμφέρον των πολιτών της Ένωσης (π.χ. ενισχύσεις για την προώθηση της έρευνας και ανάπτυξης). Υπό αυτή την έννοια, η χορήγηση ενισχύσεων από τα κράτη μέλη δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί ένα *a priori* απαγορευμένο μέσο κρατικής οικονομικής παρέμβασης. Έτσι, ενώ η Συνθήκη εισάγει κατ' αρχήν το ασυμβίβαστο τους με την εσωτερική αγορά, επιτρέπει ταυτόχρονα και ορισμένες αυστηρώς προκαθορισμένες εξαιρέσεις, αποκοσπώντας σε μια ισόρροπη και στοχευμένη κρατική παρέμβαση.

Προκειμένου να βρεθεί η χρυσή τομή μεταξύ των αρνητικών συνεπειών των κρατικών ενισχύσεων στον ανταγωνισμό και των θετικών τους αποτελεσμάτων όσον αφορά το κοινοτικό συμφέρον, απαραίτητος κρίνεται ο διεξοδικός τους έλεγχος.

Με το άρθρο 108 ΣΛΕΕ καθιερώνεται ένας ειδικός μηχανισμός ελέγχου της συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, ο οποίος αποτελεί την απαραίτητη νομική διεργασία που προηγείται της διαδικασίας χορήγησης ενός κρατικού σχεδίου ενίσχυσης. Ο ελεγκτικός αυτός μηχανισμός εξειδικεύεται και επικουρείται από κανόνες παράγωγου ενωσιακού δικαίου, με κορωνίδα τον Διαδικαστικό κανονισμό 659/1999 του Συμβουλίου, όπως αυτός τροποποιήθηκε από τον νέο Κανονισμό 734/2013, στα πλαίσια της πρωτοβουλίας εκσυγχρονισμού του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων - μιας πρώτης ολοκληρωμένης δράσης μεταρρυθμίσεων με όραμα μια αξιόπιστη, σαφέστερη και συνεκτικότερη διάρθρωση του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Με τον εν λόγω κανονισμό, ο οποίος στοχεύει στην αύξηση της διαφάνειας και της ασφάλειας του δικαίου, καθορίζονται λεπτομερείς διαδικασίες ελέγχου και έρευνας, οριοθετούνται οι εξουσίες και τα είδη των αποφάσεων της Επιτροπής, ως το καθ' ύλην αρμόδιο ελεγκτικό όργανο, ενώ για πρώτη φορά γίνεται σαφής αναφορά στην έννοια της «ανάκτησης της ενίσχυσης».

Σκοπός της παρούσας εργασίας, είναι να περιγράψει το νομικό κανονιστικό πλαίσιο της όλης διαδικασίας ελέγχου από την Επιτροπή περί συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων με την ενιαία αγορά και να αναδείξει τα νέα εκσυγχρονιστικά στοιχεία των κανόνων εφαρμογής των σχετικών διατάξεων της Συνθήκης.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1:     **Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΣΚΟΠΙΑ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ****

### **Α. Θεσμικό πλαίσιο - Ιστορική αναδρομή στην κοινοτική πολιτική των κρατικών ενισχύσεων**

Η εύθραυστη πολιτική, κοινωνική και οικονομική κατάσταση στην ευρωπαϊκή ήπειρο κατά το πρώτο μισό του προηγούμενου αιώνα, αποτέλεσμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης του 1929, έφερε στο προσκήνιο το φαινόμενο της αντιανταγωνιστικής πρακτικής χορήγησης κρατικών ενισχύσεων, ως μέσο αναγκαίο για την άσκηση οικονομικής πολιτικής στα κράτη μέλη. Ωστόσο, ο βαθμός στον οποίο η πρακτική αυτή αναπτύχθηκε και συστηματοποιήθηκε, οδήγησε μεταπολεμικά στη δημιουργία ενός αρνητικού κλίματος ως προς την οποιαδήποτε κρατική παρέμβαση στον χώρο της αγοράς.

Το ζήτημα της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων, υπό την μορφή του κρατικού παρεμβατισμού, αντιμετωπίστηκε για πρώτη φορά σε κοινοτικό επίπεδο μέσω της **Συνθήκης της ΕΚΑΧ**, η οποία περιοριζόταν στον απόλυτο κανόνα που απαγόρευε όλες ανεξαιρέτως τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του άνθρακα και του χάλυβα<sup>1</sup>. Εντούτοις, έγινε γρήγορα αντιληπτό ότι αυτή η απόλυτη απαγόρευση δεν αντανακλούσε την πραγματικότητα των όρων της αγοράς σε μια περίοδο που αφενός, τα περιθώρια για ανάπτυξη ήταν ευνοϊκά, αφετέρου όμως, η αδυναμία της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και επιχειρηματικής δραστηριότητας να αναλάβει εξ' ολοκλήρου τα ηνία της οικονομίας, κατέστησε επιτακτική την ανάγκη για την θέσπιση ενός πιο ευέλικτου καθεστώτος, το οποίο θα επέτρεπε, έστω και υπό προϋποθέσεις, κάποιες κρατικές ενισχύσεις.

Ήδη από την **Συνθήκη της Ρώμης** το 1957 είχε αναπτυχθεί το νομικό πλαίσιο εκείνο που ρύθμιζε το καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων (άρθρα 92 - 94 ΣυνθΕΟΚ), θέτοντας ένα πλαίσιο αυστηρών προϋποθέσεων, συμπεριλαμβανομένου και του προηγούμενου ελέγχου της Επιτροπής, χωρίς να στερεί εντελώς από τα κράτη μέλη τη δυνατότητα χορήγησης τους. Την προσέγγιση αυτή υιοθέτησε τελικώς και η **Συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997**, η οποία προέβλεπε την ρύθμιση της

<sup>1</sup> Η **Συνθήκη ΕΚΑΧ** απαγορεύει, κατ' αρχήν, τις κρατικές ενισχύσεις στις επιχειρήσεις της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα. Ειδικότερα, στο **άρθρο 4 στοιχείο γ**, ορίζεται ότι οι κρατικές ενισχύσεις είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά άνθρακα και χάλυβα και κατά συνέπεια οι επιδοτήσεις ή ενισχύσεις που χορηγούνται από τα κράτη μέλη ή οι ειδικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται από αυτά, υπό οποιαδήποτε μορφή, καταργούνται και απαγορεύονται εντός της Κοινότητας. Βλ. ΔΕΚ 12.12.2002, υπόθ. C-5/01, *Βασιλείο του Βελγίου κατά Επιτροπής Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Συλλογή 2002, σ. I-1191.

πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων στο Κεφάλαιο 1 υπό τον τίτλο "Κανόνες ανταγωνισμού", και συγκεκριμένα στα άρθρα 87 - 89 ΣυνθΕΚ<sup>2</sup>. Τέλος, η **Συνθήκη της Λισαβόνας**, χωρίς να τροποποιεί το περιεχόμενο των προγενέστερων διατάξεων, αποτυπώνει το ισχύον νομικό πλαίσιο στα άρθρα 107 - 109 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρα 87 - 89 ΣυνθΕΚ). Τα εν λόγω άρθρα της Συνθήκης ρυθμίζουν την έννοια των κρατικών ενισχύσεων, τις προϋποθέσεις που πρέπει να τηρούνται προκειμένου να θεωρούνται ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά όπως επίσης και την διαδικασία ελέγχου τους<sup>3</sup>.

## **B. Νομοθετικό πλαίσιο - Εννοιολογικές προσεγγίσεις**

### **1. Συνθήκη της Λισαβόνας - Κρατικές ενισχύσεις**

#### *Άρθρο 107*

*(πρώην άρθρο 87 της ΣΕΚ)*

*1. Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως.*

*2. Συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά:*

*α) οι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρος προς μεμονωμένους καταναλωτές, υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων.*

*β) οι ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα.*

*γ) οι ενισχύσεις προς την οικονομία ορισμένων περιοχών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, οι οποίες θίγονται από τη διαίρεση της Γερμανίας, κατά το μέτρο που είναι αναγκαίες για την αντιστάθμιση των οικονομικών μειονεκτημάτων που προκαλούνται από τη διαίρεση αυτή. Μετά την παρέλευση*

<sup>2</sup> Βλ. άρθρα 81 - 89, Κεφάλαιο Ι, τίτλος Vi ΣυνθΕΚ.

<sup>3</sup> Αυγερινός Γ. Β. (2011), *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 213.

πενταετίας από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, δύναται να εκδώσει απόφαση για την κατάργηση του παρόντος σημείου.

3. Δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά:

α) οι ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής αναπτύξεως περιοχών, στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση, καθώς και των περιοχών που αναφέρονται στο άρθρο 349, λαμβάνοντας υπόψη τη διαρθρωτική, οικονομική και κοινωνική τους κατάσταση.

β) οι ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους.

γ) οι ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.

δ) οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού στην Ένωση σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον.

ε) άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει προτάσει της Επιτροπής.

Το άρθρο 107 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διέπει το συνολικό καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων χωρίζεται σε τρία μέρη. Η πρώτη παράγραφος του εν λόγω άρθρου καθιερώνει την γενική αρχή, σύμφωνα με την οποία οι κρατικές ενισχύσεις είναι ασυμβίβαστες με την Εσωτερική Αγορά (γενική απαγόρευση) ενώ η δεύτερη παράγραφος προβλέπει τις ειδικές εξαιρέσεις, όπου οι κρατικές ενισχύσεις θεωρούνται αυτοδίκαια συμβατές με την Εσωτερική Αγορά. Τέλος, η τρίτη και τελευταία παράγραφος του άρθρου απαριθμεί συγκεκριμένους τύπους περιπτώσεων, όπου η ενίσχυση δύναται να θεωρηθεί ότι είναι συμβατή με την Εσωτερική Αγορά.

## 2. Αποσαφήνιση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης

Η σύγχρονη πραγματικότητα, η οποία αντανακλά την δυναμική του κρατικού παρεμβατισμού στο οικονομικό γίγνεσθαι, επιβάλλοντας σαφώς σε κάθε περίπτωση έναν αυστηρό μηχανισμό ελέγχου, προκειμένου να μην διαταράσσεται σε μεγάλο βαθμό η λειτουργία της ελεύθερης αγοράς, έχει δημιουργήσει τα τελευταία χρόνια ένα ολοένα αυξανόμενο ενδιαφέρον για την πολιτική των κρατικών ενισχύσεων και ιδιαίτερα για τον προσδιορισμό των ορίων της έννοιας τους, καθώς κατά το **άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ** δεν υφίσταται συγκεκριμένος (ρητός) νομοθετικός ορισμός ούτε στο επίπεδο του πρωτογενούς ούτε στο επίπεδο του δευτερογενούς δικαίου<sup>4</sup>. Ακόμη και ο Διαδικαστικός Κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου, ο οποίος κωδικοποιεί τους κανόνες και το γενικότερο νομικό πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, παραλείπει επιμελώς να δώσει έναν σαφή και αυτοτελή ορισμό της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης.

Θεωρούμε ότι σκοπός αυτής της γενικότερης νομοτεχνικής προσέγγισης είναι η μεγαλύτερη ευελιξία στο ενωσιακό σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, αφού έτσι αποδεσμεύεται σε μεγάλο βαθμό η ελεγκτική δραστηριότητα της Επιτροπής από αυστηρές εννοιολογικές οριοθετήσεις. Υπό αυτήν την έννοια, η Επιτροπή έχει στην διάθεση της ένα ευρύτερο φάσμα ελεγκτικών μέτρων, όταν πρόκειται για την χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στα κράτη μέλη.

Βέβαια, να σημειωθεί ότι στο κλίμα μιας τέτοιας κανονιστικής χαλαρότητας ενέχεται ο κίνδυνος της υπονόμησης της διατήρησης του ανόθευτου ανταγωνισμού - βασική αρχή της παρούσας Συνθήκης - η οποία μιλά για μια "άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς", στο **άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ** διακηρύσσοντας ότι: *" Η Ένωση εγκαθιδρύει εσωτερική αγορά. Εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των τιμών, την κοινωνική οικονομία της αγοράς με υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, και το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Προάγει την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο"*. Είναι σαφές λοιπόν, ότι μιας τόσο ευρείας εμβέλειας δράση της Επιτροπής θα μπορούσε σε μερικές περιπτώσεις να επιφέρει μια σχετική ανασφάλεια δικαίου.

<sup>4</sup> Μεταξάς Α. (2003), *Η οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣΕΚ: Αντισταθμιστικές παροχές για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, σ. 3.



### 3. Γενικός κανόνας του ασυμβιβάστου των κρατικών ενισχύσεων με την Εσωτερική Αγορά

Το **άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ** εξαγγέλλει την αρχή του ασυμβιβάστου των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά και ταυτόχρονα χωρίς να δίδει ένα συγκεκριμένο και εξαντλητικό ορισμό της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης, παραθέτει τα επιμέρους εννοιολογικά της στοιχεία, θέτοντας το πλαίσιο και δημιουργώντας τις προϋποθέσεις για μια διασταλτική ερμηνεία<sup>5</sup> - μια οπτική την οποία υιοθετεί όχι μόνο η Επιτροπή στην πρακτική της αλλά και το Δικαστήριο κατά πάγια νομολογία<sup>6</sup>.

Σύμφωνα λοιπόν με την διατύπωση της εν λόγω διάταξης για να θεωρηθεί ότι ένα μέτρο αποτελεί κρατική ενίσχυση και εμπίπτει στην γενική απαγόρευση του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, απαιτείται να πληρούνται σωρευτικά τα ακόλουθα **τέσσερα (4) θεμελιώδη στοιχεία**, τα οποία αποτελούν συγχρόνως τις προϋποθέσεις εφαρμογής του εν λόγω άρθρου:

1. Χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος
2. Κρατική χρηματοδότηση (το οικονομικό πλεονέκτημα να προέρχεται από κρατικούς πόρους, να καταλογίζεται στο Δημόσιο)
3. Επιλεκτικός χαρακτήρας του κρατικού μέτρου
4. Νόθευση του ανταγωνισμού και επηρεασμός του ενδοενοσιακού εμπορίου

Οι προϋποθέσεις αυτές, όπως θα δούμε και από τα κατωτέρω εκτιθέμενα, έχουν αποσαφηνιστεί πλήρως από την νομολογία του Δικαστηρίου και την πρακτική της Επιτροπής<sup>7</sup>.

#### 3.1. Χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος

Σύμφωνα με το γράμμα του **άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ** (πρώην άρθρο 87 παρ. 1 ΣυνθΕΚ), ως οικονομικό πλεονέκτημα εννοείται κάθε χορηγούμενο μέτρο που παρέχει σε μια επιχείρηση ή κλάδο παραγωγής κάποιο ανταγωνιστικό οικονομικό όφελος που δίνεται μονομερώς στον λήπτη χωρίς την καταβολή ανάλογου οικονομικού ανταλλάγματος ή αντιπαροχής<sup>8</sup> ή με ιδιαίτερα χαμηλό

<sup>5</sup>Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνισμού (ΥΠ.ΑΝ) (2009, 4.11), «Κρατική Ενίσχυση», <http://www.espa.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=301>, 14.7.2014.

<sup>6</sup>Μεταξάς Α. (2003), *Η οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣΕΚ*, σ. 7.

<sup>7</sup>Σκουρής Β. (2003), *Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας - ΚΔΕΟΔ, Αθήνα, σ. 760.

<sup>8</sup>Koenig C., "Einführung in das materielle EG-Beihilfenrecht", in: Magiera S. & Sommermann K.P. (eds) (2001), *Verwaltung in der Europäischen Union*, Duncker & Humblot, Berlin, p. 145 (146 επ.) με περαιτέρω εκτενείς παραπομπές. Κατ' ορθή άποψη δεν είναι απαραίτητη μια ιδιαίτερη νομική εξάρτηση παροχής - αντιπαροχής.

αντάλλαγμα. Η έννοια του οικονομικού οφέλους είναι ότι ενώ, υπό φυσιολογικές συνθήκες το πλεονέκτημα που παρέχεται θα βάρυνε τον προϋπολογισμό του δικαιούχου, τελικά συνεπάγεται την ελάφρυνση του κόστους του. Προς επίρρωση του προαναφερθέντος συλλογισμού, ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει στη νομολογία του Δικαστηρίου, μέσα από την οποία διασαφηνίστηκε ότι, στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης συμπεριλαμβάνονται «μέτρα τα οποία, κατά διαφορετικούς τρόπους, μειώνουν τις επιβαρύνσεις τις οποίες θα έπρεπε να φέρει κανονικά μια επιχείρηση»<sup>9</sup>.

Αυτό που έχει σημασία να προσδιοριστεί είναι το εάν η επιχείρηση – δέκτης της ενίσχυσης αντλεί οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς<sup>10</sup>, δηλαδή ελλείπει κρατικής παρέμβασης. Σύμφωνα, μάλιστα, με διευκρινήσεις που παρείχε η Επιτροπή σε πρόσφατο Σχέδιο ανακοίνωσης της, για την αξιολόγηση της ύπαρξης πλεονεκτήματος, θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να γίνεται σύγκριση της πρότερης οικονομικής κατάστασης της επιχείρησης και της μετά της εφαρμογής του μέτρου<sup>11</sup>.

Στο σημείο αυτό έχει σημασία να αναφερθεί, σύμφωνα και με την πάγια νομολογία του ΔΕΚ, ότι για τον χαρακτηρισμό ενός κρατικού μέτρου ως ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παρ.1 ΣΛΕΕ, λαμβάνεται υπόψη μόνο το **αποτέλεσμα** που αυτό επιφέρει στην αγορά και στον ανταγωνισμό και όχι οι **αιτίες** και οι **σκοποί** που καλείται να εξυπηρετήσει<sup>12</sup>. Γίνεται σαφές, ότι η έννοια της κρατικής ενίσχυσης είναι αντικειμενική, αντιμετωπίζοντας κάθε κρατικό μέτρο αποκλειστικά σε σχέση με τα αποτελέσματα του, υπό το πρίσμα των επιπτώσεων της κρατικής παρέμβασης στους όρους του ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια, ο κοινωνικός χαρακτήρας μιας κρατικής παρέμβασης, π.χ. η καταπολέμηση της ανεργίας ή άλλοι κοινωνικοί στόχοι, η εξυγίανση της επιχείρησης, η προστασία του περιβάλλοντος κ.α., δεν αρκεί για να αποκλείεται άνευ ετέρου, η δυνατότητα χαρακτηρισμού της ως κρατικής παρέμβασης κατά την έννοια του ίδιου άρθρου.

Αρκεί η οικονομική εν τοις πραγμάσι αλληλεξάρτηση των δύο παροχών. Επ' αυτού βλ. επίσης, Koenig C. & Kuhling J. (2000), "Grundfragen des EG – Beihilfenrecht", *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*, Beck, München, p. 1065 (1066).

<sup>9</sup> Παπαγιάννης Δ. (2011), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, σελ.568.

<sup>10</sup> ΔΕΚ 11.07.1996, υπόθ. C-39/94, *SFEI κατά La Poste*, Συλλογή 1996, σ. I-3547, σκέψη 60: **Υπόθεση SFEI της 11 Ιουλίου 1996** κατά την οποία το ΔΕΚ δέχτηκε ότι η παροχή υλικοτεχνικής και εμπορικής υποστήριξης, χωρίς την συνήθη αντιπαροχή εκ μέρους της δημόσιας επιχείρησης προς τις ιδιωτικού δικαίου θυγατρικές της, οι οποίες ασκούν δραστηριότητες για τις οποίες επιτρέπεται ο ανταγωνισμός, μπορεί να συνιστά κρατική ενίσχυση υπο την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ, αν η λαμβανόμενη ως αντιπαροχή αμοιβή είναι κατώτερη από αυτήν που ζητείται υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς. Βλ. επίσης: ΔΕΚ 29.4.1999, υπόθ. C-342/96, *Βασίλειο της Ισπανίας κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1999, σ. I-2459, σκέψη 41.

<sup>11</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), Σχέδιο ανακοίνωσης «σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ», Βρυξέλλες, 17.1.2014, σ. 22, [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014\\_state\\_aid\\_notion/draft\\_guidance\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/draft_guidance_el.pdf), 14.7.2014.

<sup>12</sup> ΔΕΚ 2.7.1974, υπόθ. 173/73, *Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1974, σ. 709, σκέψη 13 και ΔΕΚ 24.2.1987, υπόθ. 310/85, *Deufil Deufil GmbH & Co. KG κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1987, σ. 901.

Το ΔΕΚ αρκετά νωρίς ακολούθησε μια ευρεία προσέγγιση περιλαμβάνοντας στην έννοια της ενίσχυσης όχι μόνο την θετική οικονομική παροχή, όπως η ίδια η επιδότηση ή δανειοδότηση, αλλά και κάθε μορφή ελάφρυνσης από τα οικονομικά βάρη, όπως ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση, εγγυήσεις του Δημοσίου κ.ά. Συνεπώς, κάθε κρατική παρέμβαση που, χωρίς να συνιστά υπό στενή έννοια επιδότηση ή επιχορήγηση (subsidy), μειώνει την επιχειρηματική δαπάνη του δικαιούχου<sup>13</sup> αποτελεί χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος. Μια φορολογική ρύθμιση για παράδειγμα η οποία χορηγεί σε ορισμένες επιχειρήσεις απαλλαγή από ένα φόρο, συνιστά κρατική ενίσχυση, ακόμη και αν δεν συνεπάγεται μεταβίβαση κρατικών πόρων, εφόσον συνίσταται σε παραίτηση των οικείων αρχών από τα φορολογικά έσοδα που θα μπορούσαν κανονικά να έχουν εισπράξει. Όπως προκύπτει αβίαστα από την διατύπωση του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, που μιλάει για "ενισχύσεις που χορηγούνται με οποιαδήποτε μορφή..." αλλά και από την νομολογιακή γραμμή του Δικαστηρίου, μια κρατική ενίσχυση δεν νοείται απαραίτητα μόνο υπό την **μορφή άμεσης δαπάνης** αλλά και υπό την **μορφή απώλειας κρατικών εσόδων**. Στο πνεύμα αυτό έχει κριθεί ότι εκτός από απλές επιχορηγήσεις, οικονομικό πλεονέκτημα μπορεί να συνιστούν<sup>14</sup>:

- ❖ Κάθε είδους φορολογικές και ασφαλιστικές απαλλαγές και ελαφρύνσεις
- ❖ Κρατικές εγγυήσεις για συναπτόμενα από την επιχείρηση δάνεια ή πιστώσεις
- ❖ Ευνοϊκά τραπεζικά επιτόκια
- ❖ Κρατικές εισφορές ή συμμετοχές στο κεφάλαιο επιχειρήσεων δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα
- ❖ Διαγραφή ή ταχεία απόσβεση χρεών<sup>15</sup>
- ❖ Ιδιωτικοποιήσεις με ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους, δηλαδή πωλήσεις δημόσιων επιχειρήσεων σε ιδιώτες σε πολύ χαμηλότερες τιμές της πραγματικής αξίας της πωληθείσας επιχείρησης ή συνδυαζόμενες με δωρεάν κρατικά ανταλλάγματα
- ❖ Πώληση ή εκμίσθωση προς το δημόσιο ιδιωτικής έκτασης σε τιμή υψηλότερη της αγοραίας
- ❖ Κάλυψη δαπανών για την προώθηση και διαφήμιση προϊόντων

Μια ειδικότερη έκφανση του οικονομικού πλεονεκτήματος, που έχει αποτελέσει αντικείμενο νομικού προβληματισμού, αφορά την οικονομική αντιστάθμιση που χορηγείται από τα κράτη στις επιχειρήσεις εκείνες που είναι επιφορτισμένες με την διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού

<sup>13</sup> ΔΕΚ 22.11.2001, υπόθ. C-53/00, *Ferring SA κατά ACROSS*, Συλλογή 2001, σ. I-9067, σκέψη 15.

<sup>14</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), *Ανταγωνισμός: για την καλύτερη λειτουργία των αγορών*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, σ. 7.

<sup>15</sup> Σγουρίδου Αικ. (2004), «Πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης», *Νομική Επιθεώρηση ΔηΣΚΕ*, τεύχ. 2, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη, σ. 119.

συμφέροντος (ΥΓΟΣ). Μετά από μια σειρά προγενέστερων προσεγγίσεων του ΠΕΚ<sup>16</sup>, σχετικά με το ζήτημα της ένταξης ή μη των κρατικών αντισταθμίσεων ΥΓΟΣ στην εννοιολογική εμβέλεια του απαγορευτικού κανόνα του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, το ΔΕΚ πήρε αρχικά θέση επί του θέματος, στην απόφαση **Ferring**<sup>17</sup> το 2001. Στην εν λόγω απόφαση κατέστη σαφές, ότι μια κρατική ρύθμιση δεν συνιστά ενίσχυση αποκλειστικά και μόνο στο μέτρο που αποσκοπεί στην οικονομική αντιστάθμιση του συμπληρωματικού κόστους που επωμίζονται οι υπηρεσίες για την εκπλήρωση υποχρεώσεων κοινής ωφέλειας.<sup>18</sup>

Το γεγονός ωστόσο, ότι η ερμηνευτική προσέγγιση που υιοθέτησε το Δικαστήριο της Ένωσης στην υπό εξέταση απόφαση δεν καταλάμβανε εννοιολογικά όλο το εύρος των οικονομικών αντισταθμίσεων για την αποζημίωση του αναγκαίου κόστους ΥΓΟΣ, το 2003 το Δικαστήριο αποσαφήνισε και παγίωσε την θέση του στην εξέχουσα σημασίας μεταγενέστερη απόφαση του **Altmark Trans GmbH**<sup>19</sup>. Στηρίζοντας την νομική του ανάλυση στην προγενέστερη υπόθεση **Ferring**, προβαίνει σε χρήσιμες εννοιολογικές και νομικές αποσαφηνίσεις της εννοιολογικής του προσέγγισης, προσδιορίζοντας τις εξής τέσσερις (4) περιοριστικές

<sup>16</sup> ΠΕΚ 27.2.1997, υπόθ. T-106/95, *FFSA κλπ. κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1997, σ. II-229 και ΠΕΚ 10.5.2000, υπόθ. T-46/97, *SIC κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. II-2125. Στην απόφαση FFSA (γνωστή ως "La Poste"), η οποία αφορούσε σε μια σειρά φορολογικών ελαφρύνσεων που είχε θεσπίσει η Γαλλική κυβέρνηση προς όφελος της δημόσιας γαλλικής ταχυδρομικής υπηρεσίας "La Poste", το ΠΕΚ υιοθέτησε την προσέγγιση περί ένταξης, στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης του άρθρου 107 παρ.1 ΣΛΕΕ, των κρατικών οικονομικών πλεονεκτημάτων που μπορεί να χορηγήσει η κρατική εξουσία σε δημόσια υπηρεσία κοινής ωφέλειας, δεδομένου ότι η φύση ενός οικονομικού πλεονεκτήματος, σύμφωνα και με την νομολογία του Δικαστηρίου (βλ. ΔΕΚ 173/73, ό.π., σελ. 709), προσδιορίζεται σε συνάρτηση με τα αποτελέσματα του και όχι με βάση τους σκοπούς που επιδιώκει. Την ως άνω προσέγγιση επανεπιβεβαίωσε στην μεταγενέστερη απόφαση του SIC, η οποία αφορούσε στην χρηματοδότηση της δημόσιας τηλεόρασης στην Πορτογαλία, προσθέτοντας επικουρικά σε σχέση με το προηγούμενο σκεπτικό του, ότι για να αξιολογηθεί αν η ωφελούμενη επιχείρηση απολαμβάνει πράγματι ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, θα πρέπει μεταξύ άλλων να κριθεί και με το αν θα μπορούσε να επιτύχει το εν λόγω αποτέλεσμα υπό φυσιολογικές συνθήκες της αγοράς.

<sup>17</sup> ΔΕΚ C-53/00, ό.π., σκέψη 27.

<sup>18</sup> Μεταξάς Α. (2004), «Κρατικές αντισταθμίσεις για παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος: Νομική αντιμετώπιση υπό το πρίσμα του κοινοτικού δικαίου κρατικών ενισχύσεων», *Νομική Επιθεώρηση ΔηΣΚΕ*, τεύχ. 2, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη, σ. 129.

<sup>19</sup> ΔΕΚ 24.7.2003, υπόθ. C-280/00, *Altmark Trans GmbH κατά Nahverkehrsgesellschaft Altmark Trans GmbH*, Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψεις 87 έως 95.

προϋποθέσεις<sup>20</sup>, οι οποίες απαιτείται να πληρούνται σωρευτικά<sup>21</sup> προκειμένου να αποκλείεται ο χαρακτηρισμός μιας αντισταθμιστικής παροχής, ως κρατικής ενίσχυσης<sup>22</sup>.

1. Η ωφελούμενη επιχείρηση πρέπει να είναι πραγματικά επιφορτισμένη με την εκπλήρωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας και μάλιστα σαφώς καθορισμένης.
2. Οι βασικές παράμετροι υπολογισμού του καθαρού κόστους της παροχής της δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να έχουν προσδιοριστεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια<sup>23</sup>.
3. Η αντιπαροχή δεν πρέπει να υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την κάλυψη των αναγκών της δημόσιας υπηρεσίας (έλεγχος αναλογικότητας)<sup>24</sup>.
4. Όταν η επιχείρηση στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η παροχή μιας δημόσιας υπηρεσίας δεν έχει επιλεγεί στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, το επίπεδο της αντιπαροχής πρέπει να καθορίζεται βάσει ανάλυσης των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια τυπική μέση επιχείρηση με χρηστή διαχείριση.

Η **απόφαση Altmark** θεωρείται η κορωνίδα μιας μακράς περιόδου δογματικού και νομολογιακού προβληματισμού, στην οποία το Δικαστήριο τάχθηκε υπέρ της λεγόμενης αποζημιωτικής προσέγγισης, κρίνοντας τις οικονομικές αντισταθμίσεις ως εργαλεία αποκατάστασης της ανταγωνιστικής ισορροπίας και όχι απαγορευμένες κρατικές ενισχύσεις υπό την έννοια του άρθρου 107 παρ.1 ΣΛΕΕ<sup>25</sup>. Να σημειωθεί, ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε επόμενες αποφάσεις της ακολούθησε την συγκεκριμένη νομολογιακή γραμμή του Δικαστηρίου για τον νομικό προσδιορισμό μέτρων κρατικών ενισχύσεων.

Αποφασιστικό κριτήριο για τον χαρακτηρισμό ενός μέτρου ως παρέχοντος οικονομικό όφελος αποτελεί το νομολογιακά πλασμένο<sup>26</sup> **κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή (κριτήριο *ratione materiae*)**, το οποίο αναπτύχθηκε και διαμορφώθηκε από τα Δικαστήρια της Ένωσης αλλά και την

<sup>20</sup> Μενγκ – Παπαντώνη Μ. (2013), *Οι Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος. Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες, Ταχυδρομικές Υπηρεσίες, Ενέργεια & Δημόσιες Επιβατικές Μεταφορές*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 107. Για τις εν λόγω προϋποθέσεις βλ. επίσης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), Ανακοίνωση «Σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος», ΕΕ C 8, 11.1.2012, σ. 4.

<sup>21</sup> ΔΕΚ C-280/00, ό.π. υποσημ. 19, σκέψεις 89-93.

<sup>22</sup> Να υπογραμμιστεί ότι ακόμη και αν η οικονομική αντιστάθμιση δεν πληροί τις προϋποθέσεις αποκλεισμού από το απαγορευτικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παρ.1 ΣΛΕΕ, δεν αποκλείεται να κριθεί νόμιμη από την Επιτροπή σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 106 παρ.2 ΣΛΕΕ.

<sup>23</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), ό.π. υποσημ. 11, σ. 24.

<sup>24</sup> Σε αυτήν μπορεί να συμπεριλαμβάνεται εκτός από την κάλυψη του επιπλέον κόστους και ένα εύλογο κέρδος.

<sup>25</sup> Ροδόπουλος Μ. (2011), *Κρατικές ενισχύσεις στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, σ. 55-60.

<sup>26</sup> Παπαγιάννης Δ. (2011), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, σ. 569.

Επιτροπή<sup>27</sup> την δεκαετία του '80, προκειμένου να προσδιορίζουν την ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων σε περιπτώσεις δημοσίων επενδύσεων και ιδίως εισφορών κεφαλαίου<sup>28</sup>. Σύμφωνα με το εν λόγω κριτήριο, προκειμένου να προσδιοριστεί αν η επένδυση ενός δημόσιου οργανισμού συνιστά κρατική ενίσχυση, είναι αναγκαίο να εξεταστεί το κατά πόσο υπό παρόμοιες περιστάσεις - περιλαμβανομένου και του χρονικού πλαισίου - ένας ιδιωτικός επιχειρηματικός φορέας συγκρίσιμου μεγέθους, που ενεργεί υπό τις συνήθεις συνθήκες της οικονομίας της αγοράς, θα προέβαινε στην υλοποίηση της επένδυσης<sup>29</sup>. Αν ο ιδιώτης επενδυτής ενεργώντας με καθαρά επιχειρηματικά κριτήρια προέβαινε στην συγκεκριμένη πράξη που προέβει ήδη ο δημόσιος οργανισμός, τότε το μέτρο είναι δικαιολογημένο<sup>30</sup>. Σε αντίθετη περίπτωση, αν ο ιδιώτης δεν ενεργούσε κατά παρόμοιο τρόπο, τότε η δικαιούχος επιχείρηση θα λάμβανε οικονομικό πλεονέκτημα, το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, θέτοντας την σε ευνοϊκότερη θέση σε σχέση με τους ανταγωνιστές της<sup>31</sup>. Για παράδειγμα, εφόσον κρίνεται ότι μια ιδιωτική τράπεζα θα χορηγούσε δάνειο σε συγκεκριμένη επιχείρηση και με το ίδιο επιτόκιο, με το οποίο την χρηματοδοτεί το κράτος, τότε δεν πρόκειται για κρατική ενίσχυση.

Οι δημόσιες αρχές, λοιπόν, μπορούν να αποκτούν συμμετοχή στο κεφάλαιο επιχειρήσεων (εισφορά κεφαλαίου), να παρέχουν εγγυήσεις σε δάνεια ή ακόμη να προβαίνουν σε ιδιωτικοποιήσεις, στο βαθμό όπου σε όλες αυτές τις περιπτώσεις η συμπεριφορά του κράτους προσομοιάζει προς αυτή που θα υιοθετούσε, υπό ανάλογες συνθήκες, κάποιος ιδιώτης επενδυτής, διαφορετικά υφίσταται κρατική ενίσχυση.

<sup>27</sup> Για το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή, όπως διατυπώθηκε για πρώτη φορά, βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1981), «Απόφαση 2320/81/ΕΚΑΧ της 7ης Αυγούστου 1981 περί θεσπίσεως κοινοτικών κανόνων στη βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα», ΕΕ L 228/81, 13.8.1981, σ. 14. Επίσης, βλ. ενδεικτικά: ΔΕΚ 14.11.1984, υπόθ. 323/82, *Intermills κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1984, σ. 3809, ΔΕΚ 10.7.1986, υποθ. 234/84, *Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1986, σ. 2263, σκέψη 14, καθώς και ΔΕΚ 14.2.1990, υποθ. C-301/87, *Γαλλία κατά Επιτροπής (Boussac)*, Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψη 39.

<sup>28</sup> Το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή, πρακτικά, μπορεί να εφαρμοστεί, μεταξύ άλλων, στις εξής περιπτώσεις: α) σε περίπτωση εισφοράς κεφαλαίου από το δημόσιο σε μια επιχείρηση, β) σε περίπτωση αγοράς και πώλησης περιουσιακών στοιχείων, αγαθών και υπηρεσιών π.χ. οι ιδιωτικοποιήσεις δημοσίων επιχειρήσεων (το κράτος ή οι δημόσιες αρχές μπορούν να πωλήσουν αγαθά ή υπηρεσίες σε άλλες επιχειρήσεις υπό την προϋπόθεση ότι, η πώληση γίνεται σε τιμή όχι κατώτερη από την αγοραία, δηλαδή αυτή που διαμόρφωνεται υπό συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού), γ) σε περίπτωση χορήγησης δανείων και εγγυήσεων από το δημόσιο προκειμένου να διευκολυνθούν οι ωφελούμενες επιχειρήσεις κ.ά.

<sup>29</sup> Βλ. ενδεικτικά: ΔΕΚ 21.3.1990, υπόθ. C-142/87, *Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής («Tubemeuse»)*, Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 29, ΔΕΚ 21.3.1991, υπόθ. C-305/89, *Ιταλία κατά Επιτροπής («Alfa Romeo»)*, Συλλογή 1991, σ. I-1603, σκέψεις 18 και 19, καθώς και ΠΕΚ 6.3.2003, συνεκδ. υπόθ. T-228/99 και T-233/99, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. II-435.

<sup>30</sup> Παπαγιάννης Δ. (2011), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, σ. 569.

<sup>31</sup> Βλ. ΔΕΚ 5.6.2012, υπόθ. C-124/10 P, *Επιτροπή κατά ΕΤΑ*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψη 90, καθώς και ΔΕΚ 15.3.1994, υπόθ. C-387/92, *Banco Exterior de España κατά Ayuntamiento de Valencia*, Συλλογή 1994, σ. I-877, σκέψη 14.

### 3.2. Κρατική Χρηματοδότηση - Καταλογισμός του μέτρου στο Δημόσιο

Σύμφωνα με το **άρθρο 107 παρ.1 ΣΛΕΕ** στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης περιλαμβάνονται «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους...». Μια προσεκτικότερη ανάλυση της νομολογίας του Δικαστηρίου, αλλά και της πρακτικής της Επιτροπής σε σχέση με την ως άνω διάταξη, μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι τα δύο θεσμικά όργανα προβαίνουν σε μια ευρεία ερμηνεία της κρατικής προέλευσης της ενίσχυσης καθώς μια συστατική εφαρμογή της διάταξης θα είχε ως αποτέλεσμα ως "κρατική" να θεωρείται μόνο η δράση που πηγάζει αποκλειστικά από τα όργανα του κράτους στο μέτρο της άσκησης δημόσιας εξουσίας, δηλαδή από φορείς της στενής έννοιας του Δημοσίου. Βέβαια, η συγκεκριμένη προσέγγιση συνίσταται μόνο στο σημείο που ως κρίσιμο συστατικό στοιχείο της ενίσχυσης εκλαμβάνεται ο κρατικός της χαρακτήρας, υπό την έννοια ότι συμβάσεις, χρηματοδοτήσεις, επιχειρηματικές πρωτοβουλίες που ανάγονται αμιγώς στην ιδιωτική σφαίρα εκφεύγουν του πεδίου εφαρμογής της κοινοτικής διάταξης<sup>32</sup>.

Η διατύπωση του εν λόγω άρθρου εκ πρώτης όψεως φαίνεται ότι αναφέρεται σε δύο διαφορετικές, διαζευκτικά εφαρμοζόμενες προϋποθέσεις. Ωστόσο, όπως έχει πλέον αποσαφηνιστεί από το Δικαστήριο, οι προϋποθέσεις αυτές εφαρμόζονται σωρευτικά και εξετάζονται από κοινού, καθώς αμφότερες είναι άμεσα συνδεδεμένες με την κρατική υπόσταση του υπό εξέταση μέτρου. Στο πλαίσιο μιας σύντομης ανάλυσης των δύο συνιστωσών της κρατικής υφής του μέτρου, θα μιλήσουμε: **α)** για την μεταφορά κρατικών πόρων και **β)** για τον καταλογισμό του μέτρου στο κράτος.

**Μεταφορά κρατικών πόρων:** Επιτακτική προϋπόθεση για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης είναι να επιβαρύνεται το κράτος άμεσα ή έμμεσα, σε διαφορετική περίπτωση δεν πρόκειται για κρατική ενίσχυση. Ένα κρατικό μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση παρά μόνο όταν ταυτόχρονα συνεπάγεται και χρηματική επιβάρυνση του δημόσιου προϋπολογισμού, είτε με την μορφή κρατικής δαπάνης, είτε με την μορφή απώλειας κρατικών πόρων. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ο όρος κρατικοί πόροι περιλαμβάνει όλους τους πόρους του δημόσιου τομέα που χορηγούνται άμεσα ή έμμεσα από το Κράτος, δηλαδή τόσο απευθείας από αυτό, ήτοι από την κεντρική διοίκηση, καλύπτοντας τον κεντρικό κρατικό προϋπολογισμό, αλλά και από όλους τους ενδοκρατικούς οργανισμούς (αποκεντρωμένες διοικητικές αρχές, ομόσπονδες, περιφερειακές ή

<sup>32</sup> Καραγιάννης Β. Σ. (2006), *Κρατικές Ενισχύσεις. Κοινοτική & Εθνική ρύθμιση*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σ. 27.

άλλες) όσο και από δημόσιους ή ιδιωτικούς<sup>33</sup> φορείς τους οποίους έχει ορίσει ή ιδρύσει το κράτος, φορείς δηλαδή που δεν ανήκουν καθαρά στην κρατική μηχανή αλλά βρίσκονται υπό τον έλεγχο της, π.χ. η διαχείριση ενός προγράμματος ενισχύσεων προς μικρομεσαίες επιχειρήσεις από μια ιδιωτική τράπεζα, η οποία χρηματοδοτείται - ελέγχεται από το κράτος<sup>34</sup>. Οι πόροι μιας δημόσιας επιχείρησης, επίσης, μπορούν να συνιστούν κρατικούς πόρους κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ, επειδή το Δημόσιο είναι σε θέση να κατευθύνει την χρήση των πόρων αυτών. Το ζήτημα του κατά πόσον η μεταβίβαση των πόρων μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος εξετάζεται αμέσως παρακάτω.

**Καταλογισμός του μέτρου στο κράτος:** Μια άλλη αναγκαία για την εφαρμογή του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, προϋπόθεση είναι το κατά πόσον το μέτρο της ενίσχυσης μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος, δηλαδή υπό ποιές προϋποθέσεις η μεταφορά πόρων από ένα νομικά ανεξάρτητο από το κράτος φορέα (π.χ. μια δημόσια επιχείρηση) μπορεί να αποδοθεί στο Δημόσιο<sup>35</sup>. Η απάντηση προκύπτει μέσα από την νομολογία του Δικαστηρίου στην **υπόθεση C-482/99 "Stardust Marine"**<sup>36</sup>, στην οποία κρίθηκε ότι ένα μέτρο που έχει ληφθεί από δημόσια επιχείρηση η οποία τελεί υπό τον έλεγχο του Δημοσίου δεν είναι από μόνο του αρκετό, ώστε να θεωρηθεί καταλογιστέο στο Δημόσιο.<sup>37</sup> Θα πρέπει να εξετασθεί, αν και σε ποιο βαθμό η μεταφορά των πόρων αυτών αποτελεί αυτόνομη απόφαση της επιχείρησης ή αν το κράτος ελέγχει πλήρως ή σχεδόν πλήρως τα δικαιώματα ψήφου της επιχείρησης, δηλαδή αν είναι αποκλειστικός ή σχεδόν αποκλειστικός μέτοχος της επιχείρησης ή έχει το δικαίωμα διορισμού του συνόλου ή τουλάχιστον της πλειοψηφίας των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου. Στην περίπτωση που η μεταφορά πόρων της δημόσιας επιχείρησης είναι απόρροια ανεξάρτητης απόφασης εκ μέρους της, τότε δεν υφίσταται κρατική ενίσχυση.

<sup>33</sup> Η χορήγηση ενισχύσεων από ιδιωτικούς φορείς με δημόσιους πόρους, όπως λ.χ. από τράπεζες που επιφορτίζονται με την ταμειακή εξυπηρέτηση της ενίσχυσης, εντάσσεται σαφώς στην υπό εξέταση έννοια. Η παρεμβατικού χαρακτήρα συμμετοχή των ιδιωτικών φορέων στην παροχή κρατικών ωφελημάτων συνίσταται, είτε απλώς στην εκτέλεση αποφάσεων της Διοίκησης, είτε στην λήψη αποφάσεων αναφορικά με τη χορήγηση ενισχύσεων, πάντοτε υπό τον έλεγχο και τις οδηγίες των αρμόδιων διοικητικών αρχών, οπότε και δημιουργούνται τριαδικές σχέσεις.

<sup>34</sup> Καταπόδης Γ. Ν. (2006), *Εθνική αναπτυξιακή πολιτική και νομιμότητα των κρατικών ενισχύσεων*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, σ. 336.

<sup>35</sup> European Commission (2013), *State aid Manual of Procedures - Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 107 and 108 TFEU*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, section 1, p. 3.

<sup>36</sup> ΔΕΚ 16.5.2002, υπόθ. C-482/99, *Γαλλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. I-4397 και ΔΕΚ 12.12.1996, υπόθ. T-358/94, *Compagnie Nationale Air France κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. II-2112.

<sup>37</sup> Merola, M. (2005), "Le critere de l' utilisation des ressources publiques", in Dony M. & Smits C. (eds.) (2005), *Les Aides d'Etat*, coll. Institut d' études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Brussels, p. 15.



### 3.3. Επιλεκτικός χαρακτήρας του κρατικού μέτρου

Προκειμένου ένα κρατικό μέτρο να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ και να αποτελεί κρατική ενίσχυση, πρέπει να έχει ως σκοπό την προνομιακή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους.<sup>38</sup> Ως εκ τούτου, στην έννοια της ενίσχυσης εμπίπτουν τα μέτρα που έχουν εξαιρετικό χαρακτήρα, παρέχουν δηλαδή με επιλεκτικό τρόπο πλεονέκτημα σε ορισμένες επιχειρήσεις και δεν εφαρμόζονται σε όλους τους κλάδους παραγωγής ή τομείς της εθνικής οικονομίας. Ο επιλεκτικός χαρακτήρας ενός μέτρου (specificity criterion) αποτελεί ένα από τα χαρακτηριστικά της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης.

Επακόλουθα, ένα μέτρο που στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια και μπορεί να χρησιμοποιηθεί από οποιαδήποτε επιχείρηση ανεξάρτητα<sup>39</sup> από την νομική μορφή, το μέγεθος, τον οικονομικό τομέα των δραστηριοτήτων και τον τόπο εγκατάστασης της δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ότι ενέχει στοιχεία ευνοϊκής μεταχείρισης υπέρ ορισμένων επιχειρήσεων ή παραγωγικών κλάδων και άρα συνιστά ένα **κρατικό μέτρο γενικού χαρακτήρα** (general measures)<sup>40</sup>. Είναι σημαντικό να γίνεται διάκριση μεταξύ κρατικών ενισχύσεων (**μέτρα επιλεκτικού χαρακτήρα**) και γενικών μέτρων. Τρία (3) είναι κατά την Επιτροπή τα κριτήρια που διαφοροποιούν ένα μέτρο γενικής ισχύος από το κριτήριο της ιδιαιτερότητας που ορίζεται στο άρθρο 107 παρ.1 ΣΛΕΕ: **α)** δεν έχουν περιορισμένο πεδίο εφαρμογής, **β)** βασίζονται σε κριτήρια ή συνθήκες αντικειμενικές και **γ)** έχουν απεριόριστη χρονική εμβέλεια<sup>41</sup>. Ως τέτοια θεωρούνται φορολογικά ή κοινωνικά μέτρα καθολικής ισχύος με την έννοια ότι όλες οι επιχειρήσεις του κράτους μέλους μπορούν να αποκομίσουν όφελος από αυτά. Δειγματοληπτικά αναφέρεται ο καθορισμός εργοδοτικών εισφορών ή ο καθορισμός ορισμένου συντελεστή φορολόγησης των εμπορικών κερδών των επιχειρήσεων.

Πολλές φορές είναι δύσκολο να κριθεί εάν ένα δημόσιο πλεονέκτημα αποτελεί μέτρο κρατικής ενίσχυσης ή γενικής εφαρμογής, εφόσον είναι πρακτικώς αδύνατον να εφαρμόζεται

<sup>38</sup> Σγουρίδου Αικ. (2004), «Πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης», σ. 121.

<sup>39</sup> Το στοιχείο της επιλεκτικότητας μπορεί να διαπιστώνεται: α) στην ταυτότητα και στα χαρακτηριστικά των ωφελούμενων επιχειρήσεων π.χ. μέγεθος ή τομέας δραστηριοποίησης της επιχείρησης, δημόσιος ή ιδιωτικός τομέας, β) στον κλάδο οικονομικής δραστηριότητας της επιχείρησης, γ) στον τόπο εγκατάστασης και λειτουργίας της επιχείρησης αλλά και δ) στον παράγοντα χρόνο, δηλ. ενδέχεται το κρατικό οικονομικό βοήθημα να παρέχεται μόνο σε επιχειρήσεις με συγκεκριμένη ημερομηνία ίδρυσης. Βλ. σχετικά: Καραγιάννης Β. Σ. (2006), *Κρατικές Ενισχύσεις. Κοινωνική & Εθνική ρύθμιση*, σ. 35-37.

<sup>40</sup> Σγουρίδου Αικ. (2004), «Πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης», σ. 122.

<sup>41</sup> Χατζηγάγιος Θ. Γ. (2004), *Οι Κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις: Θεωρητική και νομολογιακή προσέγγιση του άρθρου 87 παρ.1 (πρώην 92 παρ.1) της Συνθήκης ΕΚ*, εκδ. Ius, Θεσσαλονίκη, σ. 101.

αδιακρίτως στο σύνολο της οικονομίας του κράτους μέλους, χωρίς να υπάρξουν διαφοροποιήσεις ως προς τους αποδέκτες του.

Επομένως, ακόμη και τα μέτρα γενικού χαρακτήρα μπορεί να συνιστούν κρατική ενίσχυση, όπως στην περίπτωση μέτρων που εφαρμόζονται εκ πρώτης όψεως σε όλες τις επιχειρήσεις αλλά περιορίζονται στην τελική τους εφαρμογή από την διακριτική ευχέρεια της δημόσιας αρχής. Αυτό μπορεί να γίνει εάν η τελευταία επιλέξει να ευνοήσει ορισμένες επιχειρήσεις περισσότερο από άλλες, με την μορφή π.χ. διευκολύνσεων πληρωμής των κοινοτικών εισφορών ή προθεσμίας για την επιστροφή δανείων του Δημοσίου. Η ύπαρξη της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης στην χορήγηση ενός οικονομικού πλεονεκτήματος είναι αρκετή για την υπαγωγή των γενικών μέτρων στην έννοια της ενίσχυσης.

#### **3.4. Νόθευση του ανταγωνισμού και επηρεασμός του ενδοενοσιακού εμπορίου**

Το πεδίο εφαρμογής της απαγορευτικής επιταγής του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, οριοθετείται από τις επιπτώσεις που η δημόσια στήριξη επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής, μπορεί να επιφέρει στον ανταγωνισμό και στις μεταξύ των κρατών μελών εμπορικές συναλλαγές. Ο περιορισμός του ανταγωνισμού και ο επηρεασμός του ενδοενοσιακού εμπορίου θα μπορούσαν να ειπωθούν ως αντανακλαστικές συνέπειες της επιλεκτικής χορήγησης οικονομικού ωφελήματος.

Κατά την ρητή διατύπωση του εξεταζόμενου άρθρου, «ενισχύσεις...που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά κατά το μέτρο που μπορούν να επηρεάσουν τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές...». Η ratio legis της εν λόγω διάταξης είναι να διασφαλιστούν ίσοι όροι αντιμετώπισης μεταξύ επιχειρήσεων που βρίσκονται στην ίδια ανταγωνιστική θέση και να αποφευχθεί η νόθευση του ανταγωνισμού αλλά και η συνακόλουθη διατάραξη των ενδοενοσιακών συναλλαγών, καθοριστικής σημασίας στοιχεία τα οποία προσδιορίζονται στην συνέχεια.

**Περίπτωση νόθευσης ή απειλής νόθευσης του ανταγωνισμού** συντρέχει, όταν το μέτρο που χορηγείται από το Δημόσιο επηρεάζει ή είναι ικανό να επηρεάσει μια ήδη υπάρχουσα ανταγωνιστική σχέση<sup>42</sup> μεταξύ επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής. Η δημόσια οικονομική

<sup>42</sup> Χατζηγάγιος Θ. Γ. (2004), *Οι Κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις: Θεωρητική και νομολογιακή προσέγγιση του άρθρου 87 παρ.1 (πρώην 92 παρ.1) της Συνθήκης ΕΚ*, σ. 130.

στήριξη ή η στήριξη σε είδος στρεβλώνει τον ανταγωνισμό δεδομένου ότι ενισχύει την οικονομική θέση μιας επιχείρησης σε σχέση με τους ανταγωνιστές της<sup>43</sup> που δραστηριοποιούνται στην εσωτερική αγορά<sup>44</sup>. Η βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης της δικαιούχου επιχείρησης, ως αποτέλεσμα της χορήγησης οικονομικού πλεονεκτήματος, μεταβάλλει τις παραμέτρους του ανταγωνισμού και αλλοιώνει τις δομές και τους όρους της αγοράς<sup>45</sup>, επηρεάζοντας ταυτόχρονα αρνητικά τις ενδοενωσιακές συναλλαγές.

**Η διατάραξη των ενδοενωσιακών συναλλαγών**<sup>46</sup> εμφανίζεται, τις περισσότερες φορές, ως άμεση συνέπεια της στρέβλωσης του ανταγωνισμού<sup>47</sup>, καθώς η βελτίωση και μόνο της θέσης της ευνοούμενης επιχείρησης έναντι των ανταγωνιστών της στις ενδοενωσιακές συναλλαγές, οδηγεί εκ των πραγμάτων στο συμπέρασμα περί επηρεασμού του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών, ασχέτως από το μέγεθος της ενίσχυσης ή της επιχείρησης και την παρουσία ή έλλειψη εξαγωγικής δραστηριότητας του λήπτη αυτής<sup>48</sup>. Επομένως, κάθε ενίσχυση η οποία ευνοεί μια επιχείρηση στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς με συνθήκες έντονου ανταγωνισμού, ακόμη και αν δεν την βοηθά να επεκταθεί και να αποκτήσει μερίδια αγοράς, είναι ικανή να αλλοιώσει στο παρόν ή στο μέλλον τους όρους του ανταγωνισμού και να επηρεάσει τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές<sup>49</sup>. Επηρεασμός των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών υπάρχει, όταν η παρασχεθείσα κρατική ενίσχυση καθιστά τις συναλλαγές περισσότερο δύσκολες ή αυξάνει το κόστος τους ή ευνοεί τις εθνικές εξαγωγές<sup>50</sup>.

Σημειώνεται ότι, το ΔΕΕ και η Επιτροπή αποκηρύττουν την στενή, γραμματική ερμηνεία της σχετικής αναφοράς του άρθρου 107 ΣΛΕΕ και υιοθετούν μια άκρως διασταλτική προσέγγιση, η οποία επιτρέπει την κρίση περί νόθευσης του ανταγωνισμού και διατάραξης του ενδοενωσιακού εμπορίου. Όπως έχει κριθεί λοιπόν, οι όροι του ανταγωνισμού αλλοιώνονται, ακόμη και στις περιπτώσεις όπου η δικαιούχος επιχείρηση δεν συμμετέχει άμεσα σε διασυνοριακές συναλλαγές

<sup>43</sup> ΔΕΚ 7.3.2002, υπόθ. C-310/99, *Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. I-2289, σκέψη 65.

<sup>44</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), Ανακοίνωση «Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις όσον αφορά την ταχεία ανάπτυξη ευρυζωνικών δικτύων», ΕΕ C 235, 30.9.2009, σ. 7.

<sup>45</sup> ΔΕΚ 17.9.1980, υπόθ. C-730/79, *Phillip Morris Holland κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1980, σ.267, σκέψη 11.

<sup>46</sup> ΔΕΚ C-310/99, ό.π. υποσημ. 43, σκέψεις 84-86 και ΔΕΚ 20.11.2003, υπόθ. C-126/01, *Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie κατά GEMO SA.*, Συλλογή 2003, σ. I-13769, σκέψη 41.

<sup>47</sup> Το στοιχείο της νόθευσης του ανταγωνισμού απουσιάζει μόνο στην περίπτωση κατά την οποία δεν υφίσταται στην κοινή αγορά κανένα όμοιο ή εναλλάξιμο προϊόν ή υπηρεσία με αυτό που παράγει η ωφελούμενη επιχείρηση.

<sup>48</sup> Καταπόδης Γ. Ν. (2006), *Εθνική αναπτυξιακή πολιτική και νομιμότητα των κρατικών ενισχύσεων*, σ. 270.

<sup>49</sup> Δεν νοθεύεται ο ανταγωνισμός και δεν παραβλάπτεται το ενδοκοινοτικό εμπόριο όταν πρόκειται για **ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (ενισχύσεις de minimis)**, οι οποίες είναι ασήμαντης οικονομικής αξίας και συνεπώς έχουν ασήμαντες συνέπειες για τον ανταγωνισμό στην κοινή αγορά. Αναλυτικότερα βλ. Κεφάλαιο 2, σ. 61.

<sup>50</sup> Παπαγιάννης Δ. (2011), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, σ. 570.

(εξαγωγές) αλλά δραστηριοποιείται μόνο εντός της εσωτερικής αγοράς ενός κράτους μέλους. Και αυτό γιατί αποτρέπει ανταγωνιστές από άλλες χώρες να προωθήσουν τα προϊόντα τους καθώς δεν θα είναι το ίδιο ανταγωνιστικά με τα τοπικά προϊόντα<sup>51</sup>. Ωστόσο, κατά την κρίση της Επιτροπής<sup>52</sup> υπάρχουν πολλές τέτοιες περιπτώσεις που δεν επηρεάζουν τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, αφού ο χαρακτήρας των δραστηριοτήτων τους είναι καθαρά και μόνο τοπικός, έχει περιορισμένη γεωγραφική ζώνη επιρροής ή είναι αμελητέος και δεν περιορίζει την επιχειρηματική πρωτοβουλία άλλων κρατών μελών. Ως παράδειγμα θα μπορούσαμε να αναφέρουμε την δημόσια ενίσχυση για την κατασκευή νοσοκομείων ή άλλων ιδρυμάτων κοινής ωφελείας που απευθύνονται αποκλειστικά και μόνο στο τοπικό πληθυσμό.

Μια άλλη περίπτωση έχουμε όταν η ευνοούμενη επιχείρηση εξάγει αποκλειστικά σε τρίτες χώρες, εκτός της ΕΕ, στο μέτρο που η εξεταζόμενη ενίσχυση έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του κόστους παραγωγής και κατά συνέπεια την εξασφάλιση πλεονεκτήματος για την εν λόγω επιχείρηση στην εσωτερική αγορά. Τέτοιες περιπτώσεις είναι δυνατόν να προκαλέσουν αλλοίωση των εμπορικών συναλλαγών εντός της ΕΕ.

Εκ των ανωτέρω, συνάγεται ότι η τελευταία αλλά εξέχουσα σημασίας προϋπόθεση για την στοιχειοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης είναι δυσπόστατη, στο μέτρο που η νόθευση του ανταγωνισμού και η διατάραξη του ενδοενοσιακού εμπορίου αποτελούν δύο διακριτά αλλά και ταυτόχρονα τόσο στενά συνδεδεμένα<sup>53</sup> μεταξύ τους κριτήρια που τις περισσότερες φορές η ύπαρξη του ενός συνεπάγεται την ύπαρξη του άλλου. Με δεδομένο άλλωστε τον ολοένα αυξανόμενο βαθμό αλληλεπίδρασης των εθνικών οικονομιών και αγορών αλλά και στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης είναι μάλλον αδύνατον μια στρέβλωση του ανταγωνισμού σε εθνική αγορά, να μην συνεπάγεται αυτομάτως και τον αντίστοιχο επηρεασμό των μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγών.

Ως επιβεβαίωση της ευρείας ερμηνευτικής αντιμετώπισης που έχουν υιοθετήσει, το ΔΕΕ και η Επιτροπή κρίνουν ότι δεν είναι απαραίτητο να αποδειχθεί αν όντως η κρατική ενίσχυση νοθεύει τον ανταγωνισμό ή επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Αρκεί η πιθανολόγηση ενός τέτοιου κινδύνου που προκύπτει από την χορήγηση κρατικής ενίσχυσης, ανεξαρτήτως εάν τα αποτελέσματα έχουν ή όχι εμφανιστεί ακόμη στην αγορά. Εξετάζεται μόνο αν η χορηγούμενη

<sup>51</sup> Ibit, σ. 570, Κοτσίρης Λ. (2003), *Ευρωπαϊκό Εμπορικό Δίκαιο Ι*, εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σ.638.

<sup>52</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), ό.π. υποσημ. 11, σ. 22.

<sup>53</sup> ΔΕΚ C-730/79, ό.π. υποσημ. 45, σκέψη 11.

ενίσχυση μπορεί να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και όχι αν η ενίσχυση αυτή έχει πραγματικές επιπτώσεις<sup>54</sup>.

### Γ. Περιπτώσεις εξαιρέσεων: Ενισχύσεις συμβατές με την εσωτερική αγορά

Η γενική απαγόρευση του ασυμβιβάστου των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά που αναλύθηκε προτύτερα, δεν είναι απόλυτη ούτε άνευ όρων<sup>55</sup>. Το ενωσιακό δίκαιο δεν θα μπορούσε να παραβλέψει τα ευεργετικά αποτελέσματα που μπορεί, υπό προϋποθέσεις, να φέρει η ορθή και στοχευμένη χρήση των δημοσίων ενισχύσεων από τις εθνικές κρατικές αρχές. Η οικονομική παρέμβαση των κρατών μελών αποτελεί, πολλές φορές, χρήσιμο και αναγκαίο μέσο άσκησης οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, στο μέτρο που δύνανται τόσο, να καλύπτει τυχόν ανεπάρκειες της αγοράς όσο, να δημιουργεί κίνητρα για επιχειρηματικές δραστηριότητες και επενδύσεις.

Έτσι, η ίδια Συνθήκη προβλέπει, στις **παρ. 2 και 3 του άρθρου 107 ΣΛΕΕ**, ένα ρητό και εξαντλητικό κατάλογο εξαιρέσεων<sup>56</sup> από την αρχή του ασυμβιβάστου, οι οποίες διακρίνονται σε δύο βασικές κατηγορίες:

- ❖ **τις αυτοδίκαιες ή de jure εξαιρέσεις (άρθρο 107 παρ. 2 ΣΛΕΕ)** - αυτοδίκαια συμβατές με την κοινή αγορά.
- ❖ **τις δυνητικές εξαιρέσεις (άρθρο 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ)** - εξαιρέσεις που δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά.

Οφείλουμε να επισημάνουμε ότι η καθιέρωση από την Συνθήκη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων που αποκλίνουν από τον απαγορευτικό κανόνα, δεν συνεπάγεται και την αυτόματη ενεργοποίηση τους από την μονομερή δράση των εθνικών φορέων. Αντιθέτως, απαιτείται ο ορισμός μια διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων από το αρμόδιο θεσμικό όργανο - την Επιτροπή - πριν την κατ' εξαίρεση χορήγηση τους, η οποία και αναπτύσσεται εκτενώς στο Κεφάλαιο 2 της παρούσας μελέτης. Να υπογραμμιστεί ότι και οι δύο προαναφερθείσες κατηγορίες παρεκκλίσεων, υπόκεινται στον προληπτικό έλεγχο της Επιτροπής και άρα στην υποχρέωση

<sup>54</sup> Αυγερινός Γ. Β. (2011), *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σ. 224.

<sup>55</sup> Μουαμελετζή Ε., Παπαντωνιάδου Σ., Σγουρίδου Αικ. (2002), *Οι κοινοτικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις - Οδηγός*, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη, σ. 26.

<sup>56</sup> Τόσο το Δικαστήριο της ΕΕ, όσο και η Επιτροπή ακολουθούν μια άκρως συσταλτική ερμηνεία, αποκλείοντας την χορήγηση άλλων ενισχύσεων, πέρα από αυτές που προβλέπει η Συνθήκη και τα σχετικά ευρωπαϊκά κείμενα.

προηγούμενης κοινοποίησης και έγκρισης τους από αυτήν, μόνο που στην περίπτωση των, εκ του νόμου, αυτοδίκαιων εξαιρέσεων η διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής είναι περιορισμένη<sup>57</sup>, διότι από την στιγμή που θα θεωρήσει ότι μια ενίσχυση εμπίπτει σε κάποια από τις παραπάνω υποκατηγορίες, είναι υποχρεωμένη να αποφανθεί ότι η συγκεκριμένη ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά και μπορεί να επιτραπεί.

## 1. Αυτοδίκαιες ή de jure εξαιρέσεις

Η **παρ. 2 του άρθρου 107 ΣΛΕΕ** καθορίζει περιοριστικά τις ακόλουθες τρεις κατηγορίες εξαιρέσεων (επιτρεπόμενες κρατικές ενισχύσεις), οι οποίες θεωρούνται αυτοδικαίως συμβατές με την κοινή αγορά:

*α) Οι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα<sup>58</sup> προς μεμονωμένους καταναλωτές, υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων.*

Σε μια πρώτη ανάλυση, η εν λόγω παρέκκλιση, ιδιαίτερο στοιχείο της οποίας αποτελεί ο κοινωνικός της χαρακτήρας, απευθύνεται σε ορισμένες μόνο κατηγορίες ατόμων και συνήθως ασθενείς κοινωνικές ομάδες που χρειάζονται κάποιου είδους οικονομική στήριξη (π.χ. ανάπηροι, ανήλικοι, ηλικιωμένοι κ.α.). Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιων ενισχύσεων αποτελεί η παροχή εισιτηρίων μειωμένης τιμής<sup>59</sup> σε ορισμένες κατηγορίες επιβατών ή επιδότηση της τιμής των εισιτηρίων σε αεροπορικές, ακτοπλοϊκές ή σιδηροδρομικές γραμμές για ανηλίκους, φοιτητές, πολυτέκνους ή συνταξιούχους.

Μοναδικός, ωστόσο φραγμός στο πεδίο εφαρμογής του εδαφίου α', είναι η ενίσχυση να μην δημιουργεί διακρίσεις ως προς την προέλευση του προϊόντος<sup>60</sup>, διότι τότε ευνοούνται οι παραγωγοί του προϊόντος, που είναι κατά κανόνα οι εγχώριες επιχειρήσεις και όχι ο τελικός καταναλωτής, εξαλείφοντας την κοινωνική διάσταση της ενίσχυσης. Για παράδειγμα στα προγράμματα κοινωνικού τουρισμού του Υπουργείου Εργασίας και της Αγροτικής εστίας του

<sup>57</sup> European Commission (2013), *State aid Manual of Procedures - Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 107 and 108 TFEU*, section 1, p. 4.

<sup>58</sup> Σε αυτή την περίπτωση ενισχύσεων κοινωνικού χαρακτήρα η σχετική νομολογία είναι αρκετά πτωχή και ως εκ τούτου η προσφυγή στην διάταξη αυτή είναι περιορισμένη.

<sup>59</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2012), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών. Εσωτερική αγορά - Ανταγωνισμός - Κρατικές ενισχύσεις - Απελευθέρωση αγορών και επαγγελματών*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σ. 419.

<sup>60</sup> Να διευκρινιστεί ότι το πεδίο εφαρμογής της συγκεκριμένης κατηγορίας εξαιρέσεων έχει επεκταθεί και καλύπτει όχι μόνο την παροχή προϊόντων αλλά και υπηρεσιών. Βλ. σχετικά: Μουαμελετζή Ε., Παπαντωνιάδου Σ., Σγουρίδου Αικ. (2002), *Οι κοινοτικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις - Οδηγός*, σ. 28.

ΟΓΑ, σύμφωνα με τα οποία παρέχεται στους δικαιούχους (χαμηλόμισθοι εργαζόμενοι, άνεργοι, ηλικιωμένοι, άτομα με αναπηρία) επιδότηση για δωρεάν διακοπές και εκδρομές, ως τουριστικά καταλύματα λαμβάνονται ξενοδοχεία, ενοικιαζόμενα δωμάτια και κατοικίες όλων των λειτουργικών μορφών και τάξεων, σε όλους ανεξαιρέτως τους νομούς και τις περιφέρειες της επικρατείας, αρκεί να πληρούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις.

*β) Οι ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα*

Η εν λόγω κατηγορία ενισχύσεων, στοχεύει στη χορήγηση αποζημιώσεων σε αγρότες παραγωγούς των οποίων οι εκμεταλλεύσεις πολύ συχνά ζημιώνονται από δυσμενείς καιρικές συνθήκες όπως πλημμύρες, χιονοστιβάδες, χαλάζι ή άλλες γενικότερες έκτακτες καταστάσεις όπως πόλεμος, πυρηνικό ατύχημα κ.α. προκειμένου να αντισταθμίσουν την απώλεια των εισοδημάτων των αγροτών<sup>61</sup>.

*γ) Οι ενισχύσεις προς την οικονομία ορισμένων περιοχών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, οι οποίες θίγονται από τη διαίρεση της Γερμανίας, κατά το μέτρο που είναι αναγκαίες για την αντιστάθμιση των οικονομικών μειονεκτημάτων που προκαλούνται από τη διαίρεση αυτή*<sup>62</sup>.

Η κατηγορία αφορούσε ενισχύσεις προς την οικονομία των συγκεκριμένων περιοχών, που είχαν επηρεαστεί αρνητικά από την διαίρεση της Γερμανίας. Όμως, η διαίρεση δεν υφίσταται πλέον, αφού στις αρχές της δεκαετίας του 1990 ενοποιήθηκε η Δυτική και η Ανατολική Γερμανία. Έτσι, μετά την ενοποίηση της Γερμανίας η διάταξη<sup>63</sup> καθίσταται άνευ αντικειμένου και το ίδιο το γερμανικό κράτος εκφράζει την βούληση του να καταργηθεί οριστικά η συγκεκριμένη κατηγορία αυτόματων εξαιρέσεων.

Να σημειώσουμε, ότι η απαρίθμηση των κατηγοριών ενισχύσεων είναι αποκλειστική και όχι ενδεικτική, που σημαίνει ότι τα κράτη μέλη δεν νομιμοποιούνται να θεωρήσουν άλλες κατηγορίες

<sup>61</sup> Με νομική βάση το **άρθρο 107 παρ. 2 στοιχείο β' ΣΛΕΕ**, τον Ιούνιο του 2014, η Επιτροπή ενέκρινε με απόφασή της το ελληνικό καθεστώς ενισχύσεων του ΕΛΓΑ για την αποζημίωση ελλήνων γεωργών, των οποίων οι εκμεταλλεύσεις υπέστησαν ζημιές εξαιτίας δυσμενών καιρικών συνθηκών κατά την περίοδο Ιανουάριος – Δεκέμβριος 2012. Ο συνολικός προϋπολογισμός του εγκριθέντος καθεστώτος ανέρχεται σε 4 εκατ. ευρώ, ενώ η διάρκεια του προβλέπεται έως τις 31.12.2006. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), «Κρατικές ενισχύσεις/Ελλάδα. Ενίσχυση αριθ. SA.37597 (2013/N)», COM (2014) 3784 τελικό, Βρυξέλλες, 11.6.2014.

<sup>62</sup> Μετά την παρέλευση πενταετίας από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να εκδώσει απόφαση για την κατάργηση της εν λόγω εξαίρεσης.

<sup>63</sup> Η διάταξη χρησιμοποιείται συσταλτικά και αφορά κυρίως ενισχύσεις υπέρ προσφύγων ή προς παραμεθόριες περιοχές στη Σοβιετική Ένωση.

ενισχύσεων, εκτός από αυτές που αναφέρονται ρητώς στο **άρθρο 107 παρ. 2 ΣΛΕΕ**, ως συμβατές με την εσωτερική αγορά<sup>64</sup>.

## 2. Δυνητικές εξαιρέσεις

Η αδυναμία λεπτομερούς πρόβλεψης όλων των πιθανών μορφών των κρατικών ενισχύσεων που θα μπορούσαν να κριθούν από την ίδια την Συνθήκη ως αποδεκτές από την εσωτερική αγορά, κατέστησε αναγκαία την πρόβλεψη μιας δεύτερης κατηγορίας ενισχύσεων, οι οποίες δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά. Και σε αυτή την περίπτωση, κάθε ενίσχυση υπόκειται στην εκτίμηση της Επιτροπής<sup>65</sup>, η οποία μάλιστα διαθέτει ευρύτερη διακριτική ευχέρεια σε αντίθεση με την περίπτωση των αυτοδίκαιων εξαιρέσεων. Έτσι, η Επιτροπή δύναται κατ' εξουσιοδότηση απευθείας από την Συνθήκη να ασκεί διαπλαστική εξουσία και να κηρύσσει, ύστερα από ad hoc εξέταση, ορισμένες κρατικές ενισχύσεις συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά. Στη **παρ. 3 του άρθρου 107 ΣΛΕΕ** εισάγονται οι ακόλουθες περιπτώσεις δυνητικής εξαίρεσης της απαγόρευσης της παρ. 1, καλύπτοντας ευρύτερους τομείς εξαιρέσεων:

- α) Οι ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών, στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση, καθώς και των περιοχών που αναφέρονται στο άρθρο 349, λαμβάνοντας υπόψη την διαρθρωτική, οικονομική και κοινωνική τους κατάσταση.
- β) Οι ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους<sup>66</sup>.
- γ) Οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον<sup>67</sup>.

<sup>64</sup> Παπαγιάννης Δ., (2011), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, σ. 572.

<sup>65</sup> Κοτσίρης Λ. (2003), *Ευρωπαϊκό Εμπορικό Δίκαιο Ι*, σ. 654.

<sup>66</sup> Όσον αφορά σε αυτόν τον τύπο ενίσχυσης που θεσπίζει το **άρθρο 107 παρ. 3 στοιχείο β' ΣΛΕΕ**, η Επιτροπή, στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας εκσυγχρονισμού των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, με Ανακοίνωσή της προσδιορίζει τα κριτήρια που πρέπει να πληρούνται, προκειμένου ένα σχέδιο να χαρακτηριστεί ως κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος και αξιολογεί τη σημασία και τον ιδιαίτερο χαρακτήρα τέτοιων σχεδίων με σκοπό την οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 107 παρ. 3 στοιχείο β' ΣΛΕΕ. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), Ανακοίνωση «Κριτήρια για την ανάλυση της συμβατότητας με την εσωτερική αγορά των κρατικών ενισχύσεων για την προώθηση της υλοποίησης σημαντικών έργων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος», ΕΕ C 188, 20.6.2014, σ. 4.



- δ) Οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών και ανταγωνισμού στην Ένωση σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον.
- ε) Άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία μετά από πρόταση της Επιτροπής.

Μια πιο προσεκτική ανάλυση των ανωτέρω εξαιρέσεων μας επιτρέπει να διακρίνουμε τις παρακάτω πέντε (5) γενικότερες κατηγορίες ενισχύσεων:

- i. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ [άρθρο 107 παρ. 3 α), γ)]:** Ως νομικό έρεισμα για την εξαίρεση των περιφερειακών ενισχύσεων μπορούν να χρησιμοποιηθούν τα **στοιχεία α) και γ) του άρθρου 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ**, τα οποία ωστόσο έχουν διαφορετικό πεδίο εφαρμογής. Ενώ το εδάφιο α' του εξεταζόμενου άρθρου λαμβάνει καθαρά υπόψη του, για τη χορήγηση οικονομικών βοηθημάτων σε περιοχές με χαμηλή οικονομική ευμάρεια, το μέσο όρο ανάπτυξης της Ένωσης, το εδάφιο γ' στηρίζεται αποκλειστικά στο εθνικό μέσο όρο ανάπτυξης μιας συγκεκριμένης χώρας. Έτσι, η εξαίρεση μιας περιφερειακής ενίσχυσης<sup>68</sup>, που θα συμβάλει στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και στη διασφάλιση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, βρίσκει εφαρμογή σε συνάρτηση πάντα με τα επίπεδα ανάπτυξης των περιφερειών στα οποία απευθύνεται<sup>69</sup> και εφόσον οι συνέπειες στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές δεν θίγουν το κοινό ενωσιακό συμφέρον.

<sup>67</sup> Ένα πρόσφατο παράδειγμα δημόσιας ενίσχυσης από το ελληνικό κράτος που κρίθηκε από την Επιτροπή, κατόπιν εμπειριστατωμένης έρευνας, συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, αφορά στην παροχή κρατικής χρηματοδότησης για την **επέκταση του λιμανιού του Πειραιά**. Συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάνθηκε, ότι η κρατική ενίσχυση ύψους 113,9 εκατ. ευρώ για ένα έργο υποδομής στο λιμάνι του Πειραιά (επέκταση υφιστάμενης υποδομής για κρουαζιερόπλοια κατά δύο σταθμούς υποδοχής) βρίσκει νομικό έρεισμα στο **άρθρο 107 παρ. 3 στοιχείο γ' ΣΛΕΕ** που επιτρέπει την χορήγηση ενισχύσεων για την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων, καθώς κρίθηκε ότι το συγκεκριμένο έργο θα συμβάλει στην περιφερειακή ανάπτυξη με τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, στην ενδυνάμωση της οικονομικής δραστηριότητας μέσω των εταιρειών που θα προσελκύσει και θα βελτιώσει την εκμετάλλευση των υπηρεσιών κρουαζιέρας, χωρίς αισθητές στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό και στο εμπόριο.

<sup>68</sup> Τέτοιου είδους οικονομικές παρεμβάσεις περιλαμβάνουν συνήθως επενδυτικές ή ακόμη και λειτουργικές ενισχύσεις. **Λειτουργικές ενισχύσεις** αποκαλούνται αυτές που αποβλέπουν να καλύψουν τις τρέχουσες δαπάνες μιας επιχείρησης, τις οποίες θα έπρεπε η ίδια να επωμιστεί στο πλαίσιο διαχείρισης των συνήθων δραστηριοτήτων της. Να υπογραμμιστεί ότι σύμφωνα με την μέχρι τώρα πολιτική, η Επιτροπή δεν εγκρίνει κατά κανόνα λειτουργικές ενισχύσεις, παρά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις ιδιαιτέρων οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών. Βλ. σχετικά: ΔΕΚ 15.5.1997, υπόθ. C-278/95, *Siemens SA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1997, σ. I-2507, σκέψη 54.

<sup>69</sup> Καταπόδης Γ. Ν. (2006), *Εθνική αναπτυξιακή πολιτική και νομιμότητα των κρατικών ενισχύσεων*, σ. 282.

- ii. **ΓΕΝΙΚΕΣ ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ [άρθρο 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ β)]:** Ως νομική βάση για τη χορήγηση οριζόντιων ενισχύσεων μπορεί να χρησιμοποιηθεί το **στοιχείο β) του άρθρου 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ**. Οι γενικές οριζόντιες ενισχύσεις<sup>70</sup> που χορηγούνται βάσει του εδαφίου β', αφορούν το σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων, καθώς και το σύνολο των επιχειρήσεων σε όλες τις περιφέρειες. Οι οριζόντιες ενισχύσεις αποσκοπούν να προωθήσουν οικονομικές δραστηριότητες οι οποίες έχουν ειδική σημασία για την εξέλιξη της ενιαίας αγοράς, όπως ενισχύσεις με στόχο την ενδυνάμωση της απασχόλησης, της επαγγελματικής εκπαίδευσης ή της προστασίας του περιβάλλοντος.
- iii. **ΤΟΜΕΑΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ [άρθρο 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ γ)]:** Το στοιχείο γ) του άρθρου 107 παρ. 3. ΣΛΕΕ μπορεί να αποτελέσει τη νομική βάση για την εξαίρεση τομεακών ή κλαδικών ενισχύσεων. Η εν λόγω εξαίρεση παραπέμπει σε ενισχύσεις που υποστηρίζουν συγκεκριμένους τομείς ή κλάδους οικονομικών δραστηριοτήτων, ιδιαίτερης σημασίας για το σύνολο της οικονομίας, οι οποίοι αδυνατούν να ανταπεξέλθουν σε κρίσεις<sup>71</sup> (ευαίσθητοι τομείς - αυτοκινητοβιομηχανία, τομέας σιδήρου και χάλυβα κ.α.).
- iv. **ΠΟΛΙΤΙΣΜΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ [άρθρο 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ δ)]:** Οι πολιτισμικές ενισχύσεις δύνανται να χορηγηθούν βάσει του **στοιχείου δ) του άρθρου 107 παρ. 3**, το οποίο περιλαμβάνει ενισχύσεις που συμβάλλουν στην προώθηση και τη διατήρηση του πολιτισμού και της πολιτιστικής παράδοσης, π.χ. η εξάπλωση της γλώσσας, οι ενισχύσεις για την έκδοση βιβλίων, παραγωγή ταινιών, όπως αυτές που χορηγεί η ελληνική κυβέρνηση στην ελληνική κινηματογραφική βιομηχανία για την παραγωγή ελληνικών ταινιών.
- v. **Άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζει το Συμβούλιο [άρθρο 107 παρ.3 ε)]:** Εκτός από τις προαναφερθείσες κατηγορίες ενισχύσεων που μπορούν να εξαιρεθούν με απόφαση της Επιτροπής, το Συμβούλιο μπορεί επίσης να προσθέσει και άλλες κατηγορίες που θα μπορούσαν να τύχουν εξαιρέσεως, επί τη βάση οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία μετά από πρόταση της Επιτροπής. Το Συμβούλιο έχει κάνει χρήση της εξουσιοδότησης του αυτής, σχετικά με τις ενισχύσεις προς τη ναυπηγική βιομηχανία.

<sup>70</sup> Ibid, σ. 85.

<sup>71</sup> Συνήθως, δεν αφορούν τομείς υπηρεσιών (με εξαίρεση τους τομείς θαλάσσιων και αεροπορικών μεταφορών) αλλά τομείς μεταποίησης που είναι επιρρεπείς σε κρίσεις και έχουν ιδιαίτερη σημασία για το σύνολο της οικονομίας. Βλ. σχετικά: Μουαμελετζή Ε., Παπαντωνιάδου Σ., Σγουρίδου Αικ. (2002), *Οι κοινοτικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις – Οδηγός*, σ. 31.

## Δ. Αρχές που πρέπει να διέπουν την εξαίρεση των ενισχύσεων

Προκειμένου να διασφαλιστεί ο εξαιρετικός χαρακτήρας του **άρθρου 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ**, η δράση της Επιτροπής, κατά την αξιολόγηση της συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά και την υπαγωγή τους σε μια εκ των παρεκκλίσεων, οικοδομήθηκε πάνω σε ένα πλέγμα θεμελιακών αξιών και αρχών που προοδευτικά ανέπτυξε η νομολογία του Δικαστηρίου και συστηματοποίησε η Επιτροπή μέσα από τις αποφάσεις και τις κατευθυντήριες γραμμές της<sup>72</sup>. Οι θεμελιώδεις ενωσιακές αρχές που πρέπει να διέπουν την πρακτική της Επιτροπής, αν και δεν προβλέπονται ρητά από την Συνθήκη, προσδιορίζουν και οριοθετούν την εμβέλεια εφαρμογής των προβλεπόμενων εξαιρέσεων, συμβάλλοντας στην διασφάλιση της διαφάνειας και της ασφάλειας του δικαίου<sup>73</sup>. Έτσι, η λογική των εξαιρέσεων πρέπει να διέπεται από τις εξής βασικές αρχές:

### 1. Αρχή του σεβασμού του γενικού κοινοτικού συμφέροντος

Η σκοπιμότητα θεμελίωσης της εν λόγω αρχής είναι η διαφύλαξη και η προάσπιση του γενικού κοινοτικού συμφέροντος και των θεσμοθετημένων στόχων της Ένωσης. Η ικανοποίηση του γενικού ενωσιακού συμφέροντος αρκεί για να δικαιολογήσει την υπαγωγή μιας ενίσχυσης σε μια από τις κατηγορίες εξαιρέσεων του άρθρου 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ<sup>74</sup>.

### 2. Αρχή της αναγκαιότητας

Η κρατική παρεμβατική δραστηριότητα στο οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό γίγνεσθαι, με τη μορφή χορήγησης δημόσιων πλεονεκτημάτων, νομιμοποιείται μόνο στο μέτρο που καθίσταται αναγκαία για την ομαλή και ανταγωνιστική λειτουργία της αγοράς. Ως βασικό κριτήριο αξιολόγησης και εκτίμησης του συμβατού μιας δημόσιας ενίσχυσης ορίζεται ο επικουρικός, λυσιτελής χαρακτήρας που πρέπει να φέρει στη λειτουργία των δυνάμεων της αγοράς

<sup>72</sup> ΔΕΚ 18.6.2002, υπόθ. C-242/00, *Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. I-5635, σκέψη 27.

<sup>73</sup> Alfonso Mattera (1992), *Η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά. Οι κανόνες και η λειτουργία της*, μτφρ. Γαβριλιάδη Α., Μαραγκός Β., εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, σ. 114.

<sup>74</sup> Η χορήγηση ενισχύσεων σε προβληματικές, μη βιώσιμες επιχειρήσεις δεν εμπίπτει στο κανονιστικό πεδίο των διατάξεων του άρθρου 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι τέτοιου είδους οικονομικά βοηθήματα παρεμποδίζουν την ομαλή λειτουργία της αγοράς, αποδιοργανώνουν το σύνολο της οικονομίας, δημιουργώντας άνισους όρους ανταγωνισμού αντίθετους προς το κοινό συμφέρον. Να σημειωθεί βέβαια ότι, υπό προϋποθέσεις, η χορήγηση ενισχύσεων για τη διάσωση προβληματικών επιχειρήσεων δεν υπόκειται σε απόλυτη απαγόρευση. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2004), Ανακοίνωση «Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων», ΕΕ C 244, 1.10.2004, σ. 2.

και του ανταγωνισμού<sup>75</sup>. Σε διαφορετική περίπτωση, αν οι επιδιωκόμενοι στόχοι μπορούν να επιτευχθούν απλά και μόνο με την λειτουργία των κανόνων της αγοράς, τότε με βάση την αρχή της αναγκαιότητας η χορήγηση του οικονομικού πλεονεκτήματος απαγορεύεται.

### 3. Αρχή της αναλογικότητας

Μια ακόμη θεμελιώδη αρχή που πρέπει να συνοδεύει την δραστηριότητα της Επιτροπής είναι αυτή της αναλογικότητας, η οποία αποτελεί μάλιστα προέκταση της αρχής της αναγκαιότητας. Εφόσον πληρούται η νομιμοποιητική προϋπόθεση της κρατικής οικονομικής δράσης, τα μέτρα που επρόκειτο να ληφθούν θα πρέπει να μην υπερβαίνουν το βαθμό του αναγκαίου μέτρου προς επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου αλλά η ενίσχυση να είναι ανάλογη και επομένως αναγκαία και πρόσφορη σε σχέση με το συγκεκριμένο στόχο. Τα μέτρα που επιλέγονται θα πρέπει να είναι αναλογικά δικαιολογημένα και αναγκαία προς την επίτευξη ενός συγκεκριμένου σκοπού και να επιφέρουν τις λιγότερο δυνατές διαταραχές στην λειτουργία της ενιαίας αγοράς, επηρεάζοντας στον μικρότερο δυνατό βαθμό τις εμπορικές συναλλαγές και με τις λιγότερο επαχθείς συνέπειες<sup>76</sup> για τον ελεύθερο ανταγωνισμό σε σχέση με άλλες κρατικές επεμβάσεις.

### 4. Αρχή της διαφάνειας

Επιπλέον, στα κριτήρια αξιολόγησης της συμβατότητας μιας κρατικής ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά ανήκει και η αρχή της διαφάνειας. Σύμφωνα με την εν λόγω αρχή οι όροι της ενίσχυσης πρέπει να είναι μετρήσιμοι και ο αποδέκτης αυτής να είναι γνωστός, ενώ σημαντικό στοιχείο σε ένα ενδεχόμενο έλεγχο μεταφοράς κρατικών πόρων προς τις επιχειρήσεις είναι και ο τρόπος με τον οποίο θα υλοποιηθεί η ενίσχυση και ο στόχος τον οποίο επιδιώκει. Η αρχή της διαφάνειας έχει στην ουσία ως σκοπό να αποκλείει τον κίνδυνο κατάχρησης της πρακτικής χορήγησης δημόσιων ενισχύσεων εκ μέρους των εθνικών αρχών αλλά και ευνοιοκρατίας ορισμένων επιχειρήσεων. Προϋποθέτει ότι όλοι οι όροι και ο τρόπος διεξαγωγής της σχετικής διαδικασίας πρέπει να διατυπώνονται με σαφήνεια, ακρίβεια και απόλυτη διαφάνεια.

<sup>75</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2004), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού. Θεμελιώδεις Ελευθερίες Ανταγωνισμού - Κρατικές Ενισχύσεις*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, σ. 313.

<sup>76</sup> Συνοδινός Χ. (1998), *Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου. Παράθεση των κυριοτέρων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, σ. 48.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ**

### **A. Οι φορείς έννομης προστασίας και ελέγχου**

#### **1. Ευρωπαϊκή Επιτροπή**

Στο πλαίσιο της πολιτικής ανταγωνισμού της Ε.Ε., η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού και τους εθνικούς φορείς έννομης προστασίας<sup>77</sup>, εφαρμόζει όσο πιο άμεσα και αποτελεσματικά τους ενωσιακούς κανόνες (άρθρα 101-109 ΣΛΕΕ), με ορίζοντα μια δυναμική, αποτελεσματική και ανταγωνιστική ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά, η οποία είναι σε θέση να παρέχει ισότιμους και δίκαιους όρους ανταγωνισμού για όλες τις επιχειρήσεις της ΕΕ. Η Συνθήκη αναθέτει στην Επιτροπή τον ρόλο ενός **ουδέτερου και σεβαστού από όλους διαιτητή**, ο οποίος βρίσκεται υπεράνω εθνικών συμφερόντων και κύριο μέλημα του είναι η **διαφύλαξη του κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος**.

Η Επιτροπή ως όργανο με αυτόνομο, υπερεθνικό χαρακτήρα, δίκαια διαθέτει ένα ευρύ φάσμα εξουσιών ελέγχου και εφαρμογής, τις οποίες αντλεί από το **άρθρο 105 ΣΛΕΕ**<sup>78</sup>, εξουσίες οι οποίες της επιτρέπουν να παρακολουθεί, να εξετάζει, να διεξάγει τις απαραίτητες έρευνες και όπου είναι αναγκαίο, να παρεμποδίζει τις αντιανταγωνιστικές επιχειρηματικές πρακτικές, όπως συμφωνίες, καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης στην αγορά από επιχειρήσεις, συγχωνεύσεις μεταξύ ανταγωνιζομένων επιχειρήσεων και τέλος κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται προς ορισμένες επιχειρήσεις.

Αναφορικά με το τομέα των κρατικών ενισχύσεων, που πραγματεύεται η παρούσα μελέτη, την αποκλειστική αρμοδιότητα ελέγχου, ως προς την συμβατότητα τους με την εσωτερική αγορά, έχει η Επιτροπή, διότι μόνο μια ανεξάρτητη αρχή όπως αυτή μπορεί να εκτιμήσει τις επιζήμιες

<sup>77</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), *Ανταγωνισμός: για την καλύτερη λειτουργία των αγορών*, σ. 3.

<sup>78</sup> Σύμφωνα με το **άρθρο 105 ΣΛΕΕ** «Η Επιτροπή μεριμνά για την πραγμάτωση των αρχών που καθορίζονται στα άρθρα 101 και 102. Εξετάζει, κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους ή αυτεπαγγέλτως, συνεργαζόμενη με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών που οφείλουν να της παρέχουν τη συνδρομή τους, τις περιπτώσεις εικαζομένων παραβάσεων των ανωτέρω αρχών. Αν διαπιστώσει την ύπαρξη παραβάσεως, προτείνει τα κατάλληλα μέτρα για τον τερματισμό της».

συνέπειες που προκαλεί στη λειτουργία της ενιαίας αγοράς η χορήγηση τέτοιων δημόσιων οικονομικών βοηθημάτων, προκειμένου να αποφανθεί για την έγκριση ή την απαγόρευση τους.

Η αρμόδια υπηρεσία για την άσκηση αυτών των εξουσιών είναι η **Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) Ανταγωνισμού της Επιτροπής**<sup>79</sup>, η οποία είναι επιφορτισμένη με την εξουσία να παρακολουθεί, να εξετάζει και όπου διαπιστώνει ότι παραβιάζονται οι κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού να παρεμβαίνει λαμβάνοντας τα κατάλληλα μέτρα. Ωστόσο, ο ρόλος της είναι αρκετά περιορισμένος στο μέτρο που δεν διαθέτει την αρμοδιότητα να προτείνει νομοθετικές ρυθμίσεις αλλά απλά να προλαμβάνει τυχόν αντανταγωνιστικές συμπεριφορές επιχειρήσεων ή κρατών μελών που μπορούν να θίξουν τον ανταγωνισμό και ενδοενοσιακό εμπόριο. Αναφορικά με την πρακτική των κρατικών ενισχύσεων, η ΓΔ Ανταγωνισμού αξιολογεί και εξετάζει τις κοινοποιήσεις που λαμβάνει και αν το κρίνει απαραίτητο δύναται να προτείνει στην Επιτροπή την έκδοση σχετικών αποφάσεων<sup>80</sup>. Επίσης, η ΓΔ Ανταγωνισμού μεριμνά για την ενιαία και ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στην ΕΕ, στο πλαίσιο ενός κλίματος στενής συνεργασίας με τις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών.

Η ανάγκη για την ορθή χρήση των δημόσιων πόρων και την χάραξη αναπτυξιακών πολιτικών που προωθούν την παραγωγικότητα και την καινοτομία και περιορίζουν τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, δικαιολογεί την θέσπιση ενός αυστηρού μηχανισμού ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Όπως θα αναλυθεί διεξοδικά στο παρόν κεφάλαιο, η διαδικασία ελέγχου πραγματοποιείται, βάσει του άρθρου 108 ΣΛΕΕ καθώς και του Διαδικαστικού Κανονισμού 659/1999 του Συμβουλίου<sup>81</sup>.

Σκόπιμος κρίνεται ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων σε ενωσιακό επίπεδο, καθώς, εάν ο τελευταίος αφηνόταν πλήρως στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών θα υποβαθμιζόταν η σημασία της προάσπισης του ενωσιακού δημοσίου συμφέροντος, στο όνομα των επιμέρους εθνικών ιδιωτικών συμφερόντων, αλλοιώνοντας τις συνθήκες του υγιούς και ανόθευτου ανταγωνισμού εντός της ενιαίας αγοράς. Η Επιτροπή, ως αρμόδιο όργανο για την συνολική

<sup>79</sup> Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιότητας της ΓΔ Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με εξαίρεση τον κλάδο της γεωργίας για τον οποίο υπεύθυνη είναι η ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης και τον κλάδο της αλιείας για τον οποίο αρμόδια είναι η ΓΔ Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2011), *Ειδική Έκθεση αριθ. 15//2011: Διασφαλίζουν οι διαδικασίες της Επιτροπής την αποτελεσματική διαχείριση του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, σ. 6, 8.

<sup>80</sup> «Η πολιτική ανταγωνισμού της ΕΕ», [http://ec.europa.eu/dgs/competition/factsheet\\_general\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/competition/factsheet_general_el.pdf), 30.7.2014.

<sup>81</sup> Αυγερινός Γ. Β. (2011), *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σ. 246.

ευθύνη ενός αποτελεσματικού ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων<sup>82</sup>, διαθέτει τόσο προληπτική όσο και κατασταλτική εποπτική αρμοδιότητα, με την επικουρική, ωστόσο συμβολή των εθνικών δικαστικών αρχών.

## 2. Εθνικά Δικαστήρια

Παρόλο που η ρύθμιση των κρατικών ενισχύσεων θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μια εν γένει "ενωσιοκεντρική" διαδικασία, αφού διεξάγεται από την Επιτροπή κατά κύριο λόγο σε ενωσιακό επίπεδο, η ιδιαίτερη φύση του σχετικού ελέγχου δεν αφήνει αμέτοχους την εθνική διοίκηση και τον εθνικό δικαστή, σε ότι αφορά την τήρηση και την εφαρμογή των ενωσιακών κανόνων. Ουσιαστικά, σε αυτό τον ελεγκτικό μηχανισμό συνυπάρχει η ενωσιακή και η εθνική αρμοδιότητα, υπό την έννοια ότι η πρώτη θέτει το πλαίσιο του ελέγχου ενώ η δεύτερη το εξειδικεύει και το προσαρμόζει στα εθνικά δεδομένα.

Το ΔΕΚ έχει κατ' επανάληψη επιβεβαιώσει ότι, τόσο η Επιτροπή όσο και τα εθνικά δικαστήρια διαδραματίζουν διακριτούς, πλην όμως αλληλοσυμπληρούμενους ρόλους, όσον αφορά στην εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων<sup>83</sup>. Η εμπλοκή του εθνικού δικαστή σε μια αμφίδρομη, πρωτοφανούς χαρακτήρα, συνεργασία με την Επιτροπή καθιστά την αποστολή του ουσιαστική και απαραίτητη. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η εκτίμηση της συμβατότητας των μέτρων ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, η οποία ενεργεί υπό τον έλεγχο των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων. Αντίθετα, τα εθνικά δικαστήρια δεν είναι αρμόδια να κρίνουν το συμβατό ή ασυμβίβαστο χαρακτήρα<sup>84</sup> της ενίσχυσης αλλά να μεριμνούν για την τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα άρθρα 107, 108 ΣΛΕΕ και να συνάγουν, σε περίπτωση παράβαση τους, τις προβλεπόμενες έννομες συνέπειες, οι οποίες εγγυώνται την δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που οι ιδιώτες αντλούν από τις σχετικές διατάξεις. Ειδικότερα ο εθνικός δικαστής:

- ❖ Καλείται να ερμηνεύσει την ίδια την έννοια της «ενίσχυσης» κατά το άρθρο 107 παρ.1 ΣΛΕΕ, προκειμένου να κρίνει κατά πόσον το μέτρο που τέθηκε σε εφαρμογή, εμπίπτει στο κανονιστικό πεδίο του εν λόγω άρθρου και συνακόλουθα να αποφανθεί επί της

<sup>82</sup> Συνοδινός Χ. (1998), *Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου. Παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, σ. 423.

<sup>83</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), Ανακοίνωση «Σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων από τα εθνικά δικαστήρια» ΕΕ C 85, 9.4.2009, σ. 3.

<sup>84</sup> Συνοδινός Χ. (1998), *Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου. Παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, σ. 73.

παραβάσεως του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ<sup>85</sup>. Σημειωτέον ότι σε περίπτωση έγερσης αμφιβολιών περί της ερμηνείας της κρίσιμης απαγορευτικής διάταξης του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, ο εθνικός δικαστής, προκειμένου να διευκολυνθεί στην απόφαση του, δύναται να απευθυνθεί με προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ, το οποίο οφείλει να ανταποκριθεί άμεσα στο σχετικό αίτημα του. Επιπλέον, διαθέτει την εξουσία να ζητάει την γνωμοδότηση της Επιτροπής όπως επίσης και την διαβίβαση στοιχείων τα οποία έχει στην κατοχή της<sup>86</sup>.

- ❖ Μεριμνά για την προστασία των δικαιωμάτων των θιγομένων, από την παράνομη εφαρμογή της ενίσχυσης, πολιτών σε περίπτωση παράλειψης, εκ μέρους των κρατών μελών, των υποχρεώσεων που θεσπίζει το **άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ**, ήτοι την υποχρεωτική προηγούμενη γνωστοποίηση και αναστολή εφαρμογής των σχεδίων κρατικών ενισχύσεων στην Επιτροπή. Το ΔΕΚ έχει κατ' επανάληψη επιβεβαιώσει ότι η διάταξη του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ είναι **διάταξη αμέσου εφαρμογής**<sup>87</sup> από την οποία απορρέουν δικαιώματα που οι θιγόμενοι από την παράβαση της μπορούν να επικαλεστούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων<sup>88</sup>. Κατά συνέπεια, το ζήτημα της παράβασης του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ κρίνεται πρωτίστως από τα εθνικά δικαστήρια, τα οποία οφείλουν να αντλήσουν όλες τις απορρέουσες έννομες συνέπειες. Στο σημείο αυτό καταδεικνύεται ο αλληλοσυμπληρούμενος πλην αυτόνομος ρόλος του εθνικού δικαστή, αφού ο τελευταίος υποχρεούται να εξασφαλίζει τα δικαιώματα που οι θιγόμενοι αντλούν από την άμεση ισχύ της εν λόγω διάταξης, μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης από την Επιτροπή. Διασφαλίζεται έτσι, η αποτελεσματικότερη έννομη προστασία των ιδιωτών, οι οποίοι δεν είναι υποχρεωμένοι να περιμένουν την κατά πολύ μεταγενέστερη έκδοση της απόφασης της Επιτροπής για να αποκατασταθεί η προτέρα κατάσταση.

Οφείλουμε να τονίσουμε, ότι η έναρξη διαδικασίας έρευνας από την Επιτροπή δεν αποκλείει σε καμία περίπτωση την ταυτόχρονη δυνατότητα έναρξης δίκης και ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων<sup>89</sup>. Να υπογραμμιστεί βέβαια ότι η τελική απόφαση των εθνικών

<sup>85</sup> ΔΕΚ C-39/94, ό.π. υποσημ. 10, σκέψη 49.

<sup>86</sup> Βλ. άρθρο 23α παρ. 1 που προστέθηκε στον Διαδικαστικό Κανονισμό από τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 734/2013 του Συμβουλίου.

<sup>87</sup> Βάσει της αρχής της άμεσης ισχύος που διέπει το άρθρο 108 ΣΛΕΕ εν γένει, το εθνικό δικαστήριο δύναται να εφαρμόσει το ενωσιακό δίκαιο, ανεξαρτήτως εάν υπάρχουν σχετικά κανονιστικά κείμενα στην εθνική νομοθεσία, εφόσον το ευρωπαϊκό δίκαιο υπερισχύει των εθνικών δικαίων των κρατών μελών.

<sup>88</sup> ΔΕΚ 21.11.1991, υπόθ. C-354/90, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires (FNCE) και Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon κατά État français*, Συλλογή 1991, σ. I-5505, σκέψεις 12 και 14, καθώς και ΔΕΚ 5.10.2006, υπόθ. C-368/04, *Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH κ.ά. κατά Finanzlandesdirektion für Tirol*, Συλλογή 2006, σ. I-9957, σκέψεις 37 και 38.

<sup>89</sup> Συνοδινός Χ. (1998), *Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου. Παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, σ. 79.



δικαστηρίων δεν προδικάζει την κρίση της Επιτροπής επί της νομιμότητας της ενίσχυσης ούτε και αντίστροφα η απόφαση των εθνικών δικαστηρίων δύναται να αμφισβητηθεί από την Επιτροπή. Μάλιστα, ακόμα και στην περίπτωση που η Επιτροπή αποφανθεί εκ των υστέρων περί της συμβατότητας της τυπικά παράνομης ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά δεν θίγεται η απόφαση του εθνικού δικαστηρίου που έκρινε παράνομη την ενίσχυση. Η απόφαση της Επιτροπής ισχύει "ex nunc", οπότε δεν μπορεί να νομιμοποιήσει αναδρομικά την τυπική παρανομία της ενίσχυσης αλλά ούτε και να επικυρώσει τα παράνομα μέτρα εφαρμογής της.

- ❖ Αντλεί όλες τις έννομες συνέπειες της παράβασης του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο, όσον αφορά στο κύρος της πράξης εφαρμογής της ενίσχυσης, αφού σύμφωνα με την Συνθήκη αλλά και κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου<sup>90</sup>, προϋπόθεση για την ύπαρξη παράνομης ενίσχυσης δεν αποτελεί απλά η εκταμίευση και η περιέλευση του οικονομικού πλεονεκτήματος στο δικαιούχο αλλά ως χρόνος εφαρμογής της ενίσχυσης λαμβάνεται ο χρόνος όπου ο δικαιούχος αποκτά έννομο δικαίωμα λήψης αυτής, σύμφωνα με την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία<sup>91</sup>. Αρκεί δηλαδή η θέσπιση και μόνο νομοθετικής, διοικητικής ή άλλης προβλεπόμενης από την εσωτερική έννομη τάξη πράξης<sup>92</sup>, που αποτελεί το νομικό έρεισμα για την καταβολή της ενίσχυσης και γεννά άμεσα αποτελέσματα για τον δικαιούχο, ανεξάρτητα από την εκτέλεση της πράξης, την πραγματική δηλαδή χορήγηση της ενίσχυσης. Στη περίπτωση αυτή η μόνη κατάλληλη έννομη συνέπεια που οφείλει να συναγάγει ο εθνικός δικαστής είναι η δυνατότητα ακύρωσης<sup>93</sup> της σχετικής διοικητικής πράξης που αποτελεί την νομική βάση για την χορήγηση της ενίσχυσης<sup>94</sup>.

Όσον αφορά τις έννομες συνέπειες που οφείλει να συνάγει ο εθνικός δικαστής επί της παραβάσεως των υποχρεώσεων των ενωσιακών διατάξεων δεν προβλέπονται ρητά από την Συνθήκη. Αντίθετα, η επιλογή των εννόμων μέτρων εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια, τα οποία οφείλουν να εξετάζουν και να αξιολογούν, τα διαθέσιμα στην εσωτερική έννομη τάξη μέτρα, προτάσσοντας το πλέον κατάλληλο και ωφέλιμο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου

<sup>90</sup> Βλ. ενδεικτικά: ΔΕΚ C-368/04, ό.π. υποσημ. 88, σκέψη 47 και ΔΕΚ C-354/90, ό.π. υποσημ. 88, σκέψη 12.

<sup>91</sup> ΔΕΚ. 21.7.2005, υπόθ. C-71/04, *Administración del Estado κατά Xunta de Galicia*, Συλλογή 2005, σ. I-7419, σκέψη 49.

<sup>92</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων* τρίτων, Χριστιανός Β. Α. (επιμ.), εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σ. 13.

<sup>93</sup> Η ακύρωση της διοικητικής πράξης μπορεί να επιτευχθεί, είτε μέσω αίτησης ακύρωσης, είτε μέσω προσφυγής με αίτημα την ακύρωση της πράξης.

<sup>94</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2012), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών. Εσωτερική αγορά - Ανταγωνισμός - Κρατικές ενισχύσεις - Απελευθέρωση αγορών και επαγγελματιών*, σ. 457.

στόχου, που δεν είναι άλλος από την εξάλειψη τυχόν αδικαιολόγητης στρέβλωσης του ανταγωνισμού και του ενδοενωσιακού εμπορίου<sup>95</sup>.

- ❖ Προβαίνει στη λήψη ασφαλιστικών μέτρων, ως μοναδικό δραστικό μέσο ένδικης προστασίας των εννόμων συμφερόντων των ιδιωτών που θίγονται από την παράνομη χορήγηση ενίσχυσης. Τέτοια προσωρινά ασφαλιστικά μέτρα είναι η αναστολή καταβολής της ενίσχυσης σε περίπτωση που δεν έχει εκταμιευθεί ακόμα αλλά πιθανολογείται η παράβαση του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ και η προσωρινή επιστροφή της ενίσχυσης σε περίπτωση που αυτή έχει χορηγηθεί.
- ❖ Διατάζει την ολική επιστροφή των παρανόμως εισπραχθέντων δημόσιων οικονομικών πλεονεκτημάτων εντόκως, με μόνη τη διαπίστωση της τυπικής παρανομίας τους, ανεξαρτήτως του συμβατού ή μη χαρακτήρα των ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά. Πρόκειται για εξουσία θεμελιώδους σημασίας, που δικαιολογείται αν αναλογιστεί κανείς την αδυναμία της Επιτροπής να διατάξει την ολοσχερή ανάκτηση, προτού εκδόσει τη τελική της απόφαση επί της ουσίας, πριν δηλαδή διαπιστωθεί και η ουσιαστική παρανομία τους<sup>96</sup>.
- ❖ Τέλος, αποκαθιστά τις ζημιές που προκαλούν στους ανταγωνιστές της δικαιούχου επιχείρησης παραβάσεις των υποχρεώσεων που απορρέουν από τους σχετικούς ενωσιακούς κανόνες. Ο εθνικός δικαστής δύναται λοιπόν να επιδικάσει αποζημίωση<sup>97</sup>, συνεπεία παράτυπης χορήγησης της ενίσχυσης, εξασφαλίζοντας έτσι ότι οποιοσδήποτε έχει υποστεί ζημιά μπορεί να ασκήσει αποτελεσματικά το δικαίωμα αξίωσης αποζημίωσης ενώπιον του. Η αποζημιωτική ευθύνη βαρύνει αποκλειστικά το κράτος μέλος που χορήγησε την παράνομη ενίσχυση και όχι το λήπτη αυτής<sup>98</sup>.

<sup>95</sup> ΔΕΕ 8.12.2011, υπόθ. C-275/10, *Residex Capital IV CV κατά Gemeente Rotterdam*, Συλλογή 2011, σ. I-13043, σκέψη 44.

<sup>96</sup> Βλ. σχετικά: Κεφάλαιο 2, υποκεφάλαιο Γ, ενότητα 3 «Ο έλεγχος των παράνομων ενισχύσεων», σ. 77.

<sup>97</sup> Το ΔΕΚ με την απόφασή του στην **υπόθεση "Francovich" το 1991** άνοιξε το δρόμο για την ευθύνη των κρατών μελών σε περίπτωση μη τήρησης των ευρωπαϊκών κανόνων δικαίου, θεμελιώνοντας την αξίωση αποζημίωσης των ζημιωθέντων ιδιωτών από παραβάσεις του δικαίου της Ένωσης. Στη μεταγενέστερη απόφαση του στην **υπόθεση "Brasserie du pêcheur και Factortame" το 1996**, έθεσε τις τρεις σωρευτικές προϋποθέσεις γένεσης της αποζημιωτικής ευθύνης του δημοσίου οι οποίες είναι οι εξής: α) ο παραβιαζόμενος κανόνας δικαίου να αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, β) η παραβίαση να είναι κατάφωρη, γ) να υπάρχει άμεσος αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παράβασης και της προκαλούμενης ζημιάς στον ιδιώτη. Βλ. σχετικά: ΔΕΚ 19.11.1991, συνεκδ. υπόθ. C-6/90 και C-9/90, *Andrea Francovich και Danila Bonifaci κατά Ιταλικής Δημοκρατίας*, Συλλογή 1991, σ. I-5357 και ΔΕΚ 5.3.1996, συνεκδ. υπόθ. C-46/93 και C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA κατά Bundesrepublik Deutschland και The Queen κατά Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd και λοιπών*, Συλλογή 1996, σ. I-1029.

<sup>98</sup> Βλ. ΔΕΚ C-39/94, ό.π. υποσημ. 10, σκέψη 70.

Από τα ανωτέρω εκτεθέντα καταδεικνύεται εν γένει, ο μεγάλος βαθμός σύνδεσης και αλληλεπίδρασης της ενωσιακής και εσωτερικής έννομης τάξης σε όλο το φάσμα έννομης προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών και εν προκειμένω στο πλαίσιο της ένδικης προστασίας των δικαιωμάτων που απορρέουν από τους ενωσιακούς κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Κομβικός αποδεικνύεται ο ρόλος του εθνικού δικαστή, ο οποίος καλείται να διαδραματίσει σημαντικότατο ρόλο στην αποτελεσματική διαφύλαξη των ενωσιακών δικαιωμάτων, λειτουργώντας συμπληρωματικά στην έννομη δράση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Ωστόσο, δεν μπορούμε να παραλείψουμε το γεγονός ότι ο αυτοτελής μεν, αλλά συμπληρωματικός ρόλος της Επιτροπής και των εθνικών δικαστηρίων στο τομέα των κρατικών ενισχύσεων ενδέχεται να οδηγήσει στην έκδοση αντιφατικών αποφάσεων. Ο κίνδυνος μη ομοιόμορφης εφαρμογής των κανόνων του ενωσιακού δικαίου καθιστά αναγκαία την αναζήτηση των κατάλληλων μεθόδων συνεργασίας μεταξύ τους για την αποτροπή πιθανών συγκρούσεων που θα κλόνιζαν την **πρακτική αποτελεσματικότητα (effet utile)** των ενωσιακών διατάξεων. Προς την κατεύθυνση αυτή, λειτούργησε το **άρθρο 23α που προστέθηκε στον κανονισμό 659/1999 από τον πρόσφατο κανονισμό 734/2013 του Συμβουλίου**, θεσπίζοντας ένα συγκροτημένο και οριοθετημένο πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ τους. Η απόπειρα για μια στενότερη και αποδοτικότερη συνεργασία διαφαίνεται τόσο από την πλευρά του εθνικού δικαστή, ο οποίος όταν καλείται να εφαρμόσει τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, οφείλει να σέβεται τυχόν συναφείς κανόνες της ΕΕ και να λαμβάνει υπόψη την υπάρχουσα νομολογία των ενωσιακών Δικαστηρίων αλλά και τις ανακοινώσεις και τις κατευθυντήριες γραμμές<sup>99</sup> της Επιτροπής, όσο και από την πλευρά της τελευταίας η οποία επιδιώκει να αναπτύξει την συνεργασία της με τα εθνικά δικαστήρια, θεσπίζοντας πιο εύχρηστα εργαλεία για την υποστήριξη των εθνικών δικαστών στην καθημερινή τους εργασία<sup>100</sup>, προκειμένου να επιτελέσουν στο καλύτερο δυνατό βαθμό το ενωσιακό τους έργο.

<sup>99</sup> Η συστηματοποίηση κανόνων που εφαρμόζονται επί των κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή κειμένων ήπιου δικαίου (soft law), όπως Ανακοινώσεις και Κατευθυντήριες γραμμές, αποτελούν μακροχρόνια πρακτική της Επιτροπής. Στόχος της ήταν εξ αρχής τα κείμενα αυτά να αποτελέσουν έναν εύχρηστο οδηγό για τις κυβερνήσεις και τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις σε θέματα που άπτονται του ενωσιακού δικαίου. Η νομική ισχύς και η πρακτική χρησιμότητα αυτών των κειμένων ήπιου δικαίου δεν θα πρέπει να παραγνωρίζεται, παρά το γεγονός ότι δεν θεσπίζουν δεσμευτικούς κανόνες δικαίου για τα κράτη μέλη κατά νομική κυριολεξία. Αποτελούν όμως χρήσιμα ερμηνευτικά εργαλεία των υποχρεωτικών διατάξεων που διέπουν τον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, λειτουργώντας συμπληρωματικά και εξειδικεύοντας αόριστες νομικές έννοιες που περιλαμβάνονται στα υποχρεωτικά κείμενα τόσο στο πρωτογενές όσο και στο δευτερογενές δίκαιο. Μάλιστα ακόμη και το Δικαστήριο επικαλείται κατά καιρούς τα κείμενα ήπιου δικαίου, γεγονός που αποδεικνύει την πρακτική χρησιμότητα τους. Βλ. σχετικά: Καραγιάννης Β. Σ. (2006), *Κρατικές Ενισχύσεις. Κοινωνική & Εθνική ρύθμιση*, σ. 79.

<sup>100</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), ό.π. υποσημ. 83, σ. 2.

### 3. Συμβούλιο

Σύμφωνα με το πνεύμα **άρθρου 109 ΣΛΕΕ**, το Συμβούλιο κατόπιν πρότασης της Επιτροπής και διαβούλευσης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δύναται να εκδίδει κάθε αναγκαίο κανονισμό για την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 ΣΛΕΕ και ιδίως να καθορίζει τους όρους εφαρμογής του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ και τις κατηγορίες ενισχύσεων που εξαιρούνται<sup>101</sup>. Όλοι αυτοί οι κανόνες εμπεριέχονται σε Κανονισμούς και ρυθμίζουν ζητήματα ενισχύσεων σε όλο και μεγαλύτερο φάσμα οικονομικών δραστηριοτήτων. Βασικό τέτοιο κείμενο αποτελεί ο Διαδικαστικός Κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου, ο οποίος θεσπίζει λεπτομερείς δικονομικούς κανόνες για την εφαρμογή της διαδικασίας του άρθρου 108 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 88 ΣυνθΕΚ), της διαδικασίας δηλαδή ελέγχου των χορηγούμενων από τα κράτη ενισχύσεων, η οποία θα αναλυθεί διεξοδικά κατωτέρω.

Το Συμβούλιο, δυνάμει του **άρθρου 108 παρ. 2 εδ.γ' ΣΛΕΕ**, έχει εξαιρετική εξουσία να αποφασίσει, ομόφωνα, κατόπιν αίτησης κράτους μέλους, ότι μια ενίσχυση είναι συμβιβάσιμη με το ενωσιακό δίκαιο ανταγωνισμού, κατά παρέκκλιση των άρθρων 107 και 109 ΣΛΕΕ και εφόσον συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις. Αν η Επιτροπή έχει κινήσει, ήδη ως προς την ενίσχυση αυτή, την διαδικασία που προβλέπεται στην παράγραφο 2, εδάφιο 1 του άρθρου 108, η αίτηση του ενδιαφερομένου κράτους προς το Συμβούλιο έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή της σχετικής διαδικασίας, μέχρι το Συμβούλιο να αποφανθεί, ως μια ρήτρα διασφάλισης. Αν το Συμβούλιο δεν αποφανθεί εντός τριών μηνών από την υποβολή της αίτησης, αποφασίζει η Επιτροπή.

Το Συμβούλιο παρά την δυνατότητα που του δίνει η σχετική διάταξη, σπάνια έχει δραστηριοποιηθεί προς αυτή την κατεύθυνση καθώς προϋποθέτει την βούληση του ενδιαφερόμενου κ-μ να φέρει το ζήτημα στην ημερήσια διάταξη, αλλά και να έχει εξασφαλίσει σε μεγάλο βαθμό την συναίνεση των υπολοίπων κρατών μελών.

Ωστόσο, η παραπάνω διαδικασία ελέγχου που προβλέπεται στο άρθρο 108 ΣΛΕΕ, παρουσιάζει πολλά κενά. Για τον λόγο αυτό και με σκοπό την αύξηση της διαφάνειας και της ασφάλειας του δικαίου στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων θεσπίστηκε, ο **Διαδικαστικός Κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου** στον οποίο αναλύεται λεπτομερώς η διαδικασία του ελέγχου και οι εξουσίες της Επιτροπής ανάλογα με κάθε περίπτωση.

<sup>101</sup> Βλ. **άρθρο 109 ΣΛΕΕ** (πρώην άρθρο 89 ΣΕΚ).

## B. Ο Έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων - Άρθρο 108 ΣΛΕΕ

Η ανάγκη διασφάλισης ενός ελεύθερου και ανοθέτου ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς απαιτεί την θέσπιση μιας διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, προκειμένου να αποφεύγονται τυχόν διαταραχές στην λειτουργία της ενιαίας αγοράς και των εμπλεκόμενων σε αυτήν ανταγωνιστών, οι οποίοι συχνά πλήττονται από την κρατική παρεμβατική πολιτική. Ο ενωσιακός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων ρυθμίζεται από μια σειρά διατάξεων που βασίζονται τόσο στην ίδια την Συνθήκη όσο και στο παράγωγο ενωσιακό δίκαιο. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 108 ΣΛΕΕ προβλέπει την διαδικασία εξέτασης και ελέγχου του συμβιβασμού των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, θέτοντας έτσι την ρύθμιση της εν λόγω διαδικασίας σε καθαρά ενωσιακό και όχι σε εθνικό πλαίσιο.

Σημαντικός μοχλός, για την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, αποτελεί ο **Διαδικαστικός Κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου**<sup>102</sup>, ο οποίος ρυθμίζει λεπτομερειακά την όλη διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, στοχεύοντας στην αύξηση της ασφάλειας του δικαίου τόσο ως προς την λειτουργία των κρατών όσο και ως προς την λειτουργία των επιχειρήσεων. Ο εν λόγω κανονισμός, ο οποίος εκδόθηκε επί τη βάση της εξουσιοδότησης του **άρθρου 109 ΣΛΕΕ** (πρώην άρθρο 89 ΣΕΚ)<sup>103</sup>, περιέχει μια αναλυτική κωδικοποίηση των κανόνων διαδικασίας, όπως αυτοί αποκρυσταλλώθηκαν στη σχετική πρακτική της Επιτροπής και συνδιαμορφώθηκαν από την νομολογία των κοινοτικών δικαστηρίων, καθώς και το εν γένει νομικό πλαίσιο για την διεξαγωγή του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων<sup>104</sup>.

Εύκολα μπορούμε να διακρίνουμε την σκοπιμότητα θέσπισης του παρόντος Κανονισμού. Αναγκαίο εργαλείο για την ορθή και αποτελεσματική εφαρμογή των κανονιστικών ρυθμίσεων που

<sup>102</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.659/1999 του Συμβουλίου της 22ης Μαρτίου 1999 για την θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, ΕΕ L 83, 27.3.1999, σ. 1.

<sup>103</sup> Το άρθρο 89 ΣΕΚ αποτέλεσε την νομική βάση δύο αποτυχημένων προσπαθειών θέσπισης Κανονισμών. Αρχικώς, το 1966 η Επιτροπή είχε προτείνει την θέσπιση ενός Κανονισμού με βασικό πεδίο ρύθμισης την απαλλαγή ορισμένων κατηγοριών κρατικών ενισχύσεων από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης, πρόταση η οποία δεν βρήκε θετικό αντίκτυπο και απεσύρθη τελικά το 1975. Κατόπιν, η Επιτροπή, στα τέλη της δεκαετίας του '70', επανήλθε με νέα πρόταση για την θέσπιση Κανονισμού αναφορικά με το ζήτημα των περιφερειακών ενισχύσεων αλλά ούτε και τότε επήλθε κάποιο αποτέλεσμα. Η χρονική συγκυρία λοιπόν δεν ευνοούσε την θέσπιση τέτοιου είδους κανονισμών, σημαντικός λόγος για τον οποίο η Επιτροπή δεν προχώρησε σε άλλες νομοθετικές προτάσεις μέχρι και τα μέσα της δεκαετίας του '90, όταν πλέον και ανέπτυξε ένα σχέδιο για την μεταρρύθμιση του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Η Επιτροπή αποφάσισε, με δική της πρωτοβουλία, να διαμορφώσει ένα διαδικαστικό πλαίσιο, το οποίο θα αποτελούσε σημαντικό εργαλείο για μια πιο αποτελεσματική πολιτική στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Έτσι, η Επιτροπή πρότεινε τον ισχύοντα Διαδικαστικό Κανονισμό στις 18/2/1998 και μετά από διαβουλεύσεις το Συμβούλιο προχώρησε στην θέσπιση και στην έκδοσή του στις 22/3/1999. Ο Κανονισμός άρχισε να ισχύει στις 16/4/1999.

<sup>104</sup> Μεταξάς Α. (2003), *Η οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣΕΚ*, σ. 3.

προέβλεπε η Συνθήκη ήταν να ενσωματωθούν, σε ένα ενιαίο, δεσμευτικό, νομικό κείμενο, οι διαδικαστικοί κανόνες, όπως αυτοί είχαν διαμορφωθεί τόσο από την πρακτική της Επιτροπής όσο και από την νομολογία του ΔΕΚ και ΠΕΚ, αυξάνοντας με αυτό τον τρόπο την διαφάνεια και την ασφάλεια του δικαίου. Εξίσου σημαντικός στόχος για την πρόβλεψη ενός διαδικαστικού κανονισμού ήταν η ενδυνάμωση του συστήματος ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων με την εισαγωγή νέων ρυθμίσεων στον ήδη υπάρχον ελεγκτικό μηχανισμό.

Οι πρόσφατες πολιτικό-οικονομικές εξελίξεις στον ευρωπαϊκό χώρο - η παγκόσμια οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση αλλά και η ταυτόχρονη διεύρυνση της ΕΕ - ανέδειξαν την ανάγκη τροποποίησης ορισμένων πτυχών του Διαδικαστικού Κανονισμού. Ο Κανονισμός 659/1999 τροποποιήθηκε με τον πρόσφατο **Κανονισμό 734/2013 του Συμβουλίου**<sup>105</sup>, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα της διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.

Στην συνέχεια του παρόντος κεφαλαίου θα εξετάσουμε εκτενώς την διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, όπως αυτή ρυθμίζεται βάσει του **άρθρου 108 ΣΛΕΕ** και θα αναλυθούν ειδικότερα οι εφαρμοστικές διατάξεις που το διέπουν.

#### *Άρθρο 108*

*(πρώην άρθρο 88 της ΣΕΚ)*

- 1. Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστάτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά. Τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.*
- 2. Αν η Επιτροπή διαπιστώσει, αφού τάξει προηγουμένως στους ενδιαφερομένους προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, ότι ενίσχυση που χορηγείται από ένα κράτος ή με κρατικούς πόρους δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά κατά το άρθρο 107, ότι η ενίσχυση αυτή εφαρμόζεται καταχρηστικώς, αποφασίζει ότι το εν λόγω κράτος οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που η ίδια καθορίζει.*

<sup>105</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 734/2013 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2013, που να τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 659/1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ, ΕΕ L 204, 31.7.2013, σ. 15.

*Αν το εν λόγω κράτος δεν συμμορφωθεί προς την απόφαση αυτή εντός της ταχθείσας προθεσμίας, η Επιτροπή ή οποιοδήποτε άλλο ενδιαφερόμενο κράτος δύναται να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά παρέκκλιση των άρθρων 258 και 259.*

*Κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους, το Συμβούλιο δύναται να αποφασίσει ομοφώνως ότι ενίσχυση που έχει θεσπισθεί ή που πρόκειται να θεσπισθεί από το κράτος αυτό θεωρείται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 107 ή των προβλεπόμενων από το άρθρο 109 κανονισμών, αν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση. Αν η Επιτροπή έχει κινήσει, ως προς την ενίσχυση αυτή, τη διαδικασία που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου, η αίτηση του ενδιαφερομένου κράτους προς το Συμβούλιο έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή της σχετικής διαδικασίας μέχρις ότου αποφανθεί το Συμβούλιο.*

*Αν το Συμβούλιο δεν αποφανθεί εντός τριών μηνών από την υποβολή της αιτήσεως, αποφασίζει η Επιτροπή.*

*3. Η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Αν κρίνει ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, κατά το άρθρο 107, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση.*

*4. Η Επιτροπή μπορεί να εκδίδει κανονισμούς σχετικά με τις κατηγορίες κρατικών ενισχύσεων για τις οποίες το Συμβούλιο έχει ορίσει, σύμφωνα με το άρθρο 109, ότι μπορούν να μην υπόκεινται στη διαδικασία της παραγράφου 3 του παρόντος άρθρου.*

## **1. Τύποι ενισχύσεων**

Προτού προχωρήσουμε στην ανάλυση των διατάξεων του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, κρίνεται σκόπιμο να εστιάσουμε καταρχήν στον εννοιολογικό διαχωρισμό των κρατικών ενισχύσεων, στον οποίο προβαίνει η Συνθήκη και κατ' επέκταση οριοθετεί ο Διαδικαστικός Κανονισμός. Αναλυτικότερα, μπορούμε να διακρίνουμε τους εξής τύπους ενισχύσεων:

### 1.1. Υφιστάμενες ενισχύσεις

Οι υφιστάμενες ενισχύσεις ορίζονται περιοριστικά στο **άρθρο 1 στοιχείο β του Κανονισμού 659/1999**, όπως αυτό τροποποιήθηκε με τις μεταγενέστερες πράξεις προσχώρησης νέων κρατών μελών<sup>106</sup> και με του κανονισμούς του Συμβουλίου **1791/2006**<sup>107</sup> (λόγω της προσχώρησης της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας) και **517/2013**<sup>108</sup> (λόγω προσχώρησης της Κροατίας).

Στην έννοια των υφιστάμενων ενισχύσεων εμπίπτουν:

- α) όσες ενισχύσεις υφίσταντο<sup>109</sup> πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος, δηλαδή καθεστώτα ενισχύσεων και ατομικές ενισχύσεις που είχαν τεθεί σε εφαρμογή από πριν και τα οποία εξακολουθούν να ισχύουν και μετά την ένταξη του οικείου κράτους μέλους στην ΕΕ. Διαφορετικά, αν η θεσπισθείσα ενίσχυση δεν ισχύει πλέον κατά τον χρόνο έναρξης ισχύος της Συνθήκης στην συγκεκριμένη χώρα, τότε αυτή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης και δεν συντρέχει λόγος ρύθμισής της<sup>110</sup>. Συγκεκριμένα, για την Ελλάδα είναι όλες οι ατομικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν πριν από το 1981 και όλα τα καθεστώτα ενισχύσεων που βρίσκονταν σε ισχύ το 1981<sup>111</sup>.
- β) όσες ενισχύσεις έχουν ήδη εγκριθεί ρητά ή σιωπηρά από την Επιτροπή ή το Συμβούλιο. Πρόκειται για την πιο σημαντική κατηγορία υφιστάμενων ενισχύσεων, καθώς οι περισσότερες ενισχύσεις χορηγούνται από τα κράτη μέλη βάσει καθεστώτων που έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή.
- γ) όσες ενισχύσεις θεωρούνται ότι έχουν εγκριθεί σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 6 του παρόντος κανονισμού ή πριν από τον παρόντα κανονισμό αλλά σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει ο κανονισμός.

<sup>106</sup> Πράξη «περί των όρων προσχωρήσεως της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λετονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση», ΕΕ L 236, 23.9.2003, σ. 33.

<sup>107</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1791/2006 του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2006, ΕΕ L 363, 20.12.2006, σ. 1.

<sup>108</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 517/2013 του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 2013, ΕΕ L 158, 10.6.2013, σ. 1.

<sup>109</sup> Αυτό σημαίνει ότι οι κρατικές ενισχύσεις ήταν σε εφαρμογή πριν την ένταξη ενός κράτους στην ΕΕ ή είχαν αποφασιστεί πριν την ένταξη ακόμη και αν τέθηκαν σε εφαρμογή μετά την ημερομηνία ένταξης. Βλ. σχετικά: Αυγερινός Γ. Β. (2011), *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σ. 249.

<sup>110</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερομένων τρίτων*, σ. 28.

<sup>111</sup> Θεωρείται σπάνιο να συναντάται σήμερα ενίσχυση η οποία χορηγείται βάσει καθεστώτος που προϋπήρχε του 1981, καθώς οι εθνικές αρχές έχουν την υποχρέωση να προσαρμόζουν τα υφιστάμενα καθεστώτα στους εκάστοτε κοινοτικούς κανόνες, όπως είναι οι Κατευθυντήριες Γραμμές κλπ.



- δ) όσες ενισχύσεις έχουν παραγραφεί μετά από πάροδο δέκα ετών από τη χορήγησή τους. Μετά την δεκαετή παραγραφή της, μία ενίσχυση δεν μπορεί να ανακτηθεί.
- ε) όσα μέτρα, τα οποία όταν τέθηκαν σε ισχύ δεν αποτελούσαν κρατική ενίσχυση αλλά μεταβλήθηκαν στην συνέχεια σε ενισχύσεις, λόγω εξέλιξης της κοινής αγοράς και χωρίς να έχουν τροποποιηθεί από τα κράτη μέλη. Πρόκειται κυρίως, για περιπτώσεις απελευθέρωσης κάποιου τομέα. Με άλλα λόγια, οι ενισχύσεις αυτές αφορούσαν οικονομικές δραστηριότητες οι οποίες αρχικά όταν τέθηκαν σε ισχύ δεν διεξάγονταν εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, αναπτύχθηκαν όμως στην συνέχεια, λόγω της εξελικτικής πορείας της κοινής αγοράς και την μεταβολή του εκάστοτε πραγματικού ή νομικού πλαισίου.

## 1.2. Νέες ενισχύσεις

Νέες ενισχύσεις, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο **άρθρο 1 στοιχείο γ του κανονισμού 659/1999**, είναι:

- α) όσες ενισχύσεις δεν είναι υφιστάμενες.
- β) όσες αποτελούν μεταβολές υφιστάμενων ενισχύσεων. Για παράδειγμα, η παράταση ισχύος ενός μέτρου που είχε εγκριθεί για ορισμένη χρονική περίοδο. Ως μεταβολές που χρήζουν κοινοποίησης θεωρούνται, σύμφωνα με το **άρθρο 4 παρ.1 του εκτελεστικού Κανονισμού 794/2004**, όλες οι τροποποιήσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από την προηγηθείσα εκτίμηση της Επιτροπής και, ως εκ τούτου, χρήζουν αυτοτελούς εκτίμησης. Οι μεταβολές με τεχνικό ή διοικητικό χαρακτήρα δεν ενδιαφέρουν, διότι δεν είναι ικανές να επηρεάσουν την εκτίμηση της συμβατότητας του μέτρου με τις επιταγές της εσωτερικής αγοράς. Επιπλέον, **το άρθρο 4 παρ. 1 του Κανονισμού 794/2004**, διευκρινίζει ότι μια αύξηση, του προϋπολογισμού ενός υφιστάμενου εγκεκριμένου καθεστώτος, μέχρι 20%, δεν συνιστά μεταβολή<sup>112</sup>. Όπως προκύπτει από την νομολογία, όταν η τροποποίηση επηρεάζει την ίδια την ουσία του αρχικού καθεστώτος ενισχύσεων (ή του αρχικού μέτρου ατομικής ενίσχυσης), τότε μετατρέπεται το καθεστώς αυτό

<sup>112</sup> Ο κανονισμός, μάλιστα, προβλέπει και τρεις περιπτώσεις, οι οποίες αν και συνιστούν μεταβολή υφιστάμενης ενίσχυσης, υπόκεινται στην διαδικασία της απλουστευμένης κοινοποίησης. α) στην περίπτωση αύξησης του προϋπολογισμού, η οποία υπερβαίνει το 20%, β) στην περίπτωση παράτασης ισχύος υφιστάμενου και εγκεκριμένου καθεστώτος ενισχύσεων για χρονικό διάστημα έως έξι έτη και γ) στην περίπτωση μείωσης της έντασης της ενίσχυσης ή μείωσης των επιλέξιμων δαπανών.

ή η ατομική ενίσχυση<sup>113</sup> σε νέο καθεστώς ενισχύσεων<sup>114</sup> ή σε νέα ατομική ενίσχυση αντίστοιχα. Ως παράδειγμα τέτοιας τροποποίησης θα μπορούσε να θεωρηθεί η μεταβολή των προϋποθέσεων χορήγησης της ενίσχυσης ή του τρόπου υπολογισμού του ποσού της ενίσχυσης ή ακόμη η μεταβολή του τρόπου χρηματοδότησης της ενίσχυσης, όπως για παράδειγμα αν το μέσο χρηματοδότησης της ενίσχυσης είναι φορολογικό βάρος ή αύξηση του ποσοστού του φόρου κ.ά.

### 1.3. Τυπικά παράνομες ενισχύσεις

Τυπικά παράνομες είναι όσες νέες ενισχύσεις εφαρμόζονται κατά παράβαση του άρθρου 108 παρ. 3 δηλαδή:

- α) ενισχύσεις που χορηγήθηκαν, χωρίς την τήρηση της υποχρέωσης κοινοποίησης στην Επιτροπή,
- β) ενισχύσεις που κοινοποιήθηκαν, αλλά τέθηκαν σε ισχύ προτού λάβουν την έγκριση της Επιτροπής, είτε ρητά είτε σιωπηρά (δεν τηρήθηκε δηλαδή η υποχρέωση αναστολής),
- γ) ενισχύσεις που χορηγήθηκαν, χωρίς να τηρήθει η εγκριτική απόφαση της Επιτροπής (π.χ. η χορήγηση ποσού μεγαλύτερου από εκείνο που εγκρίθηκε).

<sup>113</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. ε του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, "ατομική ενίσχυση" θεωρείται: α) η ενίσχυση η οποία δεν χορηγείται με το βάση καθεστώς ενισχύσεων ή β) η οποία χορηγείται με βάση το καθεστώς ενισχύσεων αλλά πρέπει να κοινοποιηθεί (όταν π.χ. υπερβαίνει ένα όριο).

<sup>114</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. δ του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, "καθεστώς ενισχύσεων" θεωρείται: α) κάθε πράξη βάσει της οποίας, χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης, μπορούν να χορηγούνται ατομικές ενισχύσεις σε επιχειρήσεις οι οποίες ορίζονται στην εν λόγω πράξη κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο ή β) κάθε πράξη βάσει της οποίας μπορεί να χορηγείται ενίσχυση μη συνδεδεμένη με συγκεκριμένο σχέδιο σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις για αόριστο χρονικό διάστημα ή/και για απροσδιόριστο ποσό. **Παράδειγμα καθεστώτος ενισχύσεων** αποτελεί ο νέος **επενδυτικός νόμος 3908/2011**, ο οποίος κωδικοποιήθηκε με τον πρόσφατο **Νόμο 4146/2013**. Ο Νόμος 3908/2011 θεσπίζει ένα καθεστώς περιφερειακών ενισχύσεων, φέροντας τον τίτλο «*Ενίσχυση ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική ανάπτυξη, την επιχειρηματικότητα και την περιφερειακή συνοχή*». Σκοπός του παρόντος νόμου είναι η προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας με τη διαμόρφωση καθεστώτων ενίσχυσης των επενδύσεων, με τα οποία βελτιώνεται η επιχειρηματικότητα, η τεχνολογική ανάπτυξη, η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και η περιφερειακή συνοχή και προωθούνται η πράσινη οικονομία, η αποτελεσματική λειτουργία των διαθέσιμων υποδομών και η αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας. Στο καθεστώς αυτό, που εφαρμόζεται από την 21.4.2011, περιλαμβάνονται επενδυτικά σχέδια για τις ΜΜΕ και τις μεγάλες επιχειρήσεις όλων των οικονομικών τομέων, πλην ορισμένων εξαιρέσεων. Οι ενισχύσεις έχουν την μορφή άμεσων επιδοτήσεων, φορολογικών απαλλαγών και επιδότησης χρηματοδοτικής μίσθωσης (leasing) και η έντασή τους κυμαίνεται μεταξύ 20% και 50%. Βλ. σχετικά: Νόμος υπ' αριθ. 3908 «*Ενίσχυση Ιδιωτικών Επενδύσεων για την Οικονομική Ανάπτυξη, την Επιχειρηματικότητα και την Περιφερειακή Συνοχή*», ΦΕΚ Α' 8, 1.2.2011.

#### 1.4. Καταχρηστική εφαρμογή της ενίσχυσης

Μια ενίσχυση εφαρμόζεται καταχρηστικά, όταν ο αποδέκτης αυτής δεν τηρεί την εγκριτική απόφαση της Επιτροπής (απόφαση για μη διατύπωση αντιρρήσεων, θετική απόφαση ή υπό όρους απόφαση). Στην πραγματικότητα, η έννοια της καταχρηστικής εφαρμογής μιας εγκριθείσας ενίσχυσης καταλαμβάνει κάθε περίπτωση που η εγκριθείσα ενίσχυση χρησιμοποιείται για άλλο σκοπό από αυτόν για τον οποίο έχει εγκριθεί ή ακόμα όταν χρησιμοποιείται με τέτοιο τρόπο που καταστρατηγεί την απόφαση της Επιτροπής. Οι κατά κατάχρηση εφαρμοζόμενες ενισχύσεις εξομοιώνονται με τις παράνομες ενισχύσεις.

Να σημειωθεί ότι, οι παραπάνω κατηγορίες δεν είναι απόλυτα διακριτές μεταξύ τους<sup>115</sup>. Αυτό εξηγείται από το γεγονός ότι:

- ❖ μία νέα ενίσχυση που κοινοποιείται στην Επιτροπή μετατρέπεται αυτόματα σε υφιστάμενη όταν λάβει την τελική έγκριση της,
- ❖ μία νέα ενίσχυση που δεν κοινοποιήθηκε ή που κοινοποιήθηκε μεν αλλά χορηγήθηκε πριν λάβει την έγκριση της από την Επιτροπή, προσπίπτει στο καθεστώς της τυπικά παράνομης ενίσχυσης,
- ❖ μία νέα ενίσχυση που χρησιμοποιείται από τον δικαιούχο κατά παράβαση της εγκριτικής απόφασης της Επιτροπής, θεωρείται καταχρηστική.

## 2. Στάδια ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων - Ελεγκτικές αρμοδιότητες της Επιτροπής

Στο πλαίσιο εφαρμογής των θεμελιωδών ενωσιακών κανόνων περί ανταγωνισμού και εν προκειμένω σε αυτό της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων που εξετάζει η παρούσα ανάλυση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όπως πολλάκις έχει υπογραμμιστεί, διαδραματίζει μείζονα ρόλο, αφού αποτελεί το όργανο εκείνο της Ένωσης που διασφαλίζει την ορθή εφαρμογή και ερμηνεία των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις ρυθμιστικών διατάξεων από τα εθνικά κράτη μέλη.

Έχοντας ως κύριο μέλημα της να μεριμνά, ώστε η κρατική παρεμβατική πολιτική να μην επηρεάζει την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να μην βλάπτει την

<sup>115</sup> Μουαμελετζή Ε., Παπαντωνιάδου Σ., Σγουρίδου Αικ. (2002), *Οι κοινοτικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις - Οδηγός*, σ. 42.

ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, έχει διαμορφώσει, σε παγκόσμιο επίπεδο, ένα σύστημα ιδιαίτερων νομικών κανόνων, βάσει των οποίων οι κρατικές ενισχύσεις παρακολουθούνται, εξετάζονται και αξιολογούνται στην ΕΕ. Η Επιτροπή, επιφορτισμένη με την αποκλειστική αρμοδιότητα εποπτείας και αξιολόγησης όλων των κρατικών ενισχύσεων, διαθέτει ένα ευρύ φάσμα εξουσιών ελέγχου:

- ❖ Ασκεί προληπτικό έλεγχο στα σχέδια νέων ενισχύσεων που της κοινοποιούν τα κράτη μέλη.
- ❖ Ασκεί διαρκή κατασταλτικό έλεγχο στα υφιστάμενα καθεστάτα κρατικών ενισχύσεων.
- ❖ Ελέγχει τις τυπικά παράνομες ενισχύσεις, είτε κατόπιν εξέτασης αυτεπαγγέλτως είτε μετά από καταγγελία ή μέσα από άλλες πηγές πληροφόρησης.
- ❖ Τέλος, παρεμβαίνει στις περιπτώσεις ενισχύσεων που εφαρμόζονται καταχρηστικά προκειμένου να αποφανθεί για την κατάργηση ή τροποποίησή τους.

Η διαδικασία ελέγχου των δημόσιων ενισχύσεων από το αρμόδιο θεσμικό όργανο, σύμφωνα με τα όσα διαγράφονται στην Συνθήκη, περιλαμβάνει δύο βασικά ελεγκτικά στάδια, τα οποία ισχύουν καταρχήν για όλες τις προαναφερθείσες περιπτώσεις ενισχύσεων<sup>116</sup> (νέες, υφιστάμενες, παράνομες και καταχρηστικές). Οι φάσεις ελέγχου από τις οποίες διέρχεται κάθε ενίσχυση είναι:

- **Η προκαταρκτική φάση εξέτασης**
- **Η επίσημη διαδικασία έρευνας**

Στο πλαίσιο λοιπόν, της διαδικασίας του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, γίνεται διάκριση μεταξύ αφενός, της **προκαταρκτικής φάσης εξέτασης** των ενισχύσεων που προβλέπεται στη **παρ. 3 του άρθρου 108 ΣΛΕΕ** και καθιερώνεται σαφώς στα **άρθρα 4 και 5 του Κανονισμού 659/1999**, η οποία έχει ως μοναδικό σκοπό να δώσει την δυνατότητα στην Επιτροπή να σχηματίσει μια πρώτη γνώμη ως προς την συμβατότητα μιας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά και αφετέρου, της **κύριας φάσης ελέγχου** που προβλέπεται στη **παρ. 2 του άρθρου 108 ΣΛΕΕ** και καθιερώνεται από τα **άρθρα 6-9 του Κανονισμού 659/1999** και η οποία στοχεύει στην πλήρη διαλεύκανση της υποθέσεως από την Επιτροπή.

<sup>116</sup> Ibid, σ. 40.

Εντούτοις, θα πρέπει να τονιστεί ότι η διαδικασία και η έκταση του ελέγχου που ασκεί η Επιτροπή σε κάθε κατηγορία ενίσχυσης διαφοροποιείται κατά περίπτωση<sup>117</sup>. Ανάλογα με τον χαρακτηρισμό που φέρει κάθε ενίσχυση διαμορφώνεται η μορφή και το περιεχόμενο του ελέγχου. Η διαφοροποίηση μπορεί να συνίσταται για παράδειγμα στον διαφορετικό τρόπο έναρξης και λήξης του κάθε σταδίου, στις τελικές αποφάσεις της Επιτροπής, στις προθεσμίες που τηρούνται, όπως και στις κυρώσεις που επιβάλλονται όταν δεν τηρείται η συνήθης διαδικασία.

Όσον αφορά, μάλιστα στην **προκαταρκτική εξέταση**, να σημειωθεί ότι στην περίπτωση του διαρκούς ελέγχου των υφιστάμενων ενισχύσεων δεν λαμβάνει χώρα μια κατά κυριολεξία προκαταρκτική εξέταση αλλά κυρίως πρόκειται για ανταλλαγή απόψεων μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους και υποβολή προτάσεων από την Επιτροπή για την υιοθέτηση των κατάλληλων μέτρων από το κράτος μέλος. Παρόμοια και στην καταχρηστική εφαρμογή μιας ενίσχυσης η προκαταρκτική εξέταση έχει περιορισμένο χαρακτήρα, αφού η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να την ολοκληρώσει με απόφαση για κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας.

Το δεύτερο στάδιο της ευρύτερης ερευνητικής διαδικασίας είναι κατά έναν τρόπο νομικό ακόλουθο του πρώτου σταδίου, καθώς η επίσημη διαδικασία έρευνας αποφασίζεται μέσω της προκαταρκτικής εξέτασης. Η διαδικασία του **άρθρου 108 παρ.2 ΣΛΕΕ (κύρια διαδικασία ελέγχου)** καθίσταται απαραίτητη από την στιγμή, κατά την οποία η Επιτροπή αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες προκειμένου να κρίνει αν μια ενίσχυση συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί να αρκестεί στην προκαταρκτική φάση του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ, προκειμένου να λάβει ευνοϊκή απόφαση για κάποια ενίσχυση, εκτός κι αν είναι σε θέση να σχηματίσει την πεποίθηση μετά από μια πρώτη εξέταση, ότι η εν λόγω ενίσχυση συμβιβάζεται με την Συνθήκη. Αντίθετα, αν από την πρώτη αυτή εξέταση, η Επιτροπή σχηματίσει αντίθετη γνώμη ή δεν μπορέσει να υπερβεί όλες τις δυσχέρειες, τότε οφείλει να συγκεντρώσει όλες τις αναγκαίες γνώμες και να κινήσει προς τον σκοπό αυτό την διαδικασία του άρθρου 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ<sup>118</sup>.

Ο χαρακτηρισμός μιας ενίσχυσης ως νέα ή υφιστάμενη, έχει μεγάλη νομική και πρακτική σημασία. Από δικονομικής άποψης, στις υφιστάμενες ενισχύσεις εφαρμόζεται αποκλειστικά το

<sup>117</sup> Ibid, σ. 43.

<sup>118</sup> Η έννοια των σοβαρών δυσχερειών έχει αντικειμενικό χαρακτήρα. Η ύπαρξή τους πρέπει να αναζητείται τόσο στις συνθήκες έκδοσης της προσβαλλομένης πράξης όσο και στο περιεχόμενό της, κατά τρόπο αντικειμενικό. Το Γενικό Δικαστήριο προέβη στην διαπίστωση αυτή πολύ πρόσφατα, στις **υποθέσεις British Aggregates και Mertopole Television (M6) και Television Francaise (TF1)**. Βλ. αντίστοιχα: ΓΕΝ 9.9.2010, υπόθ. T-359/04, *British Aggregates κλπ. κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2010, σ. II-4227, σκέψη 56 και ΓΕΝ 1.7.2010, συνεκδ. υπόθ. T-568/08 και T-573/08, *M6 και TF1 κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2010, σ. II-3397, σκέψη 61.

άρθρο 108 παρ. 1 και 2 ΣΛΕΕ ενώ στις νέες εφαρμόζεται το άρθρο 108 παρ.3 και κατά παραπομπή το άρθρο 108 παρ. 2.

Στη συνέχεια του παρόντος κεφαλαίου, θα παρουσιαστεί η όλη διαδικασία αξιολόγησης και έγκρισης των κρατικών ενισχύσεων από την Επιτροπή με την συνδρομή των εκσυγχρονιστικών κανόνων εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων ενώ θα εκτεθούν αναλυτικά τα είδη και οι μορφές του ελέγχου κατά περίπτωση, όπως αποτυπώνονται στο άρθρο 108 ΣΛΕΕ και εξειδικεύονται περαιτέρω στον πρόσφατα τροποποιημένο Κανονισμό 659/1999 του Συμβουλίου. Ειδικότερα, η μελέτη θα επεκταθεί στην οργάνωση και το σκοπό του συστήματος, στο εύρος των υποχρεώσεων που το συνθέτουν, καθώς και στους βαρυνόμενους με τις σχετικές υποχρεώσεις.

## **Γ. Διαδικασία ελέγχου - Ο εκσυγχρονισμός των κανόνων εφαρμογής του άρθρου 108 ΣΛΕΕ δυνάμει του νέου τροποποιητικού Κανονισμού 734/2013 του Συμβουλίου**

### **1. Προληπτικός έλεγχος των νέων ενισχύσεων "a priori"**

Ο έλεγχος των νέων ενισχύσεων από την Επιτροπή στοχεύει στο να προληφθούν όλες οι τυχόν αρνητικές καταστάσεις, που θα μπορούσαν να παρεμποδίσουν, να περιορίσουν ή να νοθεύσουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων εντός της εσωτερικής αγοράς.

Η διάταξη του **άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ** εισάγει το σύστημα του "a priori" προληπτικού ελέγχου<sup>119</sup> των νέων ενισχύσεων, με την έννοια ότι παρέχει την δυνατότητα στην Επιτροπή να κρίνει κατά πόσο οι ενισχύσεις τις οποίες σκοπεύουν να χορηγήσουν τα κράτη μέλη είναι δυνατόν να υπαχθούν σε κάποια από τις κατηγορίες εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφοι 2 και 3 και αναλόγως να επιτραπεί ή να απαγορευτεί η χορήγησή τους. Σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ, η **αρχή του εκ των προτέρων ελέγχου**, προϋποθέτει ειδικότερα, την υποχρέωση των ενδιαφερόμενων κρατών μελών να ενημερώνουν εγκαίρως την Επιτροπή για όλα τα σχέδια που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν ενισχύσεις, δηλαδή πριν αυτά τεθούν σε εφαρμογή, προκειμένου η Επιτροπή να μπορεί να υποβάλλει τις παρατηρήσεις της και

<sup>119</sup> ΔΕΚ 11.12.1973, υπόθ. 120/73, *Lorenz κατά Γερμανίας*, Συλλογή 1973, σ. 1471, σκέψη 2.

ενδεχομένως να κινήσει την διαδικασία της παρ. 2 του άρθρου 108 της ΣΛΕΕ, έτσι ώστε να αποφανθεί περί της συμβατότητας τους με την Συνθήκη.

Δυνάμει της διάταξης αυτής, το σύστημα του προληπτικού ελέγχου, έχει στόχο να διασφαλίσει την απρόσκοπτη και λυσιτελή άσκηση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Επιτροπής, η οποία απορρέει από την ανάγκη διαμόρφωσης μιας ενιαίας ρυθμιστικής πολιτικής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Επιπρόσθετα, η αποτελεσματική εφαρμογή του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ μετατρέπεται σε όχημα και μοχλό για την πραγμάτωση του δημόσιου σκοπού της διάταξης αυτής, που δεν είναι άλλος από την αποτροπή ή και εξάλειψη των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού που αναπόφευκτα προκαλούνται από την πρόωρη ή κατά παράβαση του εξεταζόμενου άρθρου χορήγηση της ενίσχυσης<sup>120</sup>.

Εκ των ανωτέρω, μπορούμε να θεωρήσουμε, ότι οι στόχοι που επιδιώκονται από το καθεστώς του προληπτικού ελέγχου του άρθρου **108 παρ. 3 ΣΛΕΕ**, ήτοι η διαφύλαξη της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Επιτροπής και η άμεση σύνδεση της με τους θεμελιακούς στόχους της Ένωσης - η προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού - προσδίδουν στην υπό εξέταση διάταξη χαρακτήρα δημόσιας τάξης, δηλαδή την ανάγουν σε **κανόνα αναγκαστικού δικαίου**<sup>121</sup>. Ο έλεγχος αποτελεί συνεπώς νομική προϋπόθεση - ουσιώδη τύπο για την θέση σε ισχύ κάθε νέας ενίσχυσης.

Ο κανόνας του προληπτικού ελέγχου ισχύει μόνο για τις νέες ενισχύσεις, για τις οποίες τα κράτη μέλη υποβάλλονται σε **δύο βασικές υποχρεώσεις**:

#### **α) Υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης στην Επιτροπή**

Από το γράμμα του **άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ** αλλά και του **άρθρου 2 παρ. 1 του διαδικαστικού κανονισμού 659/1999 του Συμβουλίου** προκύπτει ότι τα κράτη μέλη υπόκεινται σε **υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης**<sup>122</sup> στην Επιτροπή, όλων των σχεδίων ενισχύσεων που προτίθενται να θέσουν σε εφαρμογή.<sup>123</sup> Η υποχρέωση γνωστοποίησης των νέων ενισχύσεων

<sup>120</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων τρίτων*, σ. 11.

<sup>121</sup> **Αναγκαστικό δίκαιο** είναι το σύνολο κανόνων **υποχρεωτικής εφαρμογής** (δημόσιας τάξης) οι οποίοι ισχύουν ανεξάρτητα από την θέληση των ιδιωτών.

<sup>122</sup> Nicolaidis Ph., Kekelekis M., Buyskes Ph. (2005), *State Aid Policy in the European Community. A Guide for Practitioners*, Kluwer Law International, The Netherlands, p. 54.

<sup>123</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2012), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών. Εσωτερική αγορά - Ανταγωνισμός - Κρατικές ενισχύσεις - Απελευθέρωση αγορών και επαγγελματών*, σ. 446.

έχει ευρύ πεδίο εφαρμογής<sup>124</sup>, καθώς ισχύει για όλες ανεξαιρέτως τις ενισχύσεις και είναι αδιάφορος ο νόμιμος ή παράνομος χαρακτήρας τους<sup>125</sup>.

Να επισημανθεί ότι η νομοθετική ή η διοικητική διαδικασία με την οποία θεσπίζεται μια νέα ενίσχυση δεν μπορεί να περατωθεί, προτού η Επιτροπή διενεργήσει προληπτικό έλεγχο επί του νέου σχεδίου ενίσχυσης. Με άλλα λόγια, η ενίσχυση πρέπει να γνωστοποιείται στην Επιτροπή πριν υιοθετηθεί το νομοθετικό πλαίσιο (πριν π.χ. ψηφισθεί ο νόμος) που θεσπίζει την ενίσχυση, όσο δηλαδή αυτό βρίσκεται σε μορφή σχεδίου (π.χ. νομοσχέδιο) και ενώ μπορεί ακόμη να τροποποιηθεί σε συνάρτηση με ενδεχόμενες παρατηρήσεις της Επιτροπής. Όπως, θα αναλυθεί εκτενώς στην συνέχεια, η ύπαρξη άμεσα δεσμευτικής διοικητικής ή νομοθετικής πράξης πριν από την κοινοποίηση της νέας ενίσχυσης και την έκδοση εγκριτικής απόφασης της Επιτροπής συνιστά εφαρμογή παράνομης ενίσχυσης<sup>126</sup>.

Καθοριστικής σημασίας, για την ταχύτερη διαδικασία ελέγχου ενός σχεδίου ενίσχυσης από την Επιτροπή, που θα της επιτρέψει σύμφωνα με τα **άρθρα 4 και 7 του Κανονισμού 659/1999** να λάβει απόφαση, είναι ο τύπος και το περιεχόμενο της κοινοποίησης. Συγκεκριμένα, κάθε κοινοποίηση ενός δημόσιου μέτρου εκ μέρους του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους θα πρέπει να είναι πλήρης και έγκαιρη. **Πλήρης κοινοποίηση** σημαίνει ότι το κράτος παρέχει στην Επιτροπή όλες τις αναγκαίες πληροφορίες που θα της επιτρέψουν να αποφασίσει εάν η ενίσχυση συμβιβάζεται ή όχι με την κοινή αγορά, κατά την διαδικασία της προκαταρκτικής εξέτασης, η οποία σύμφωνα με το **άρθρο 4 παρ. 5 του κανονισμού 659/1999**, ολοκληρώνεται σε δύο μήνες. Έγκαιρη πρέπει να είναι η κοινοποίηση προκειμένου η Επιτροπή να διαθέτει ένα εύλογο χρονικό διάστημα εντός του οποίου θα την εξετάσει και θα διατυπώσει την γνώμη της.

Οι εκτελεστικές διατάξεις που καθιερώνει ο **Κανονισμός 794/2004**<sup>127</sup> της Επιτροπής, περιλαμβάνουν λεπτομερείς κανόνες σχετικά με την μορφή και το περιεχόμενο που πρέπει να φέρει μια κοινοποίηση. Ο εν λόγω κανονισμός επιβάλλει ένα ειδικό υποχρεωτικό έντυπο

<sup>124</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2004), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού. Θεμελιώδεις Ελευθερίες, Ανταγωνισμός - Κρατικές Ενισχύσεις*, σ. 319.

<sup>125</sup> Η πληροφόρηση πρέπει να είναι έγκαιρη και πλήρης και δεν αφορά τις αμφισβητούμενες μόνο ενισχύσεις.

<sup>126</sup> Βλ. Κεφάλαιο 2, υποκεφάλαιο Γ, υποενότητα 3.2. «Διαδικασία ελέγχου των παράνομων ενισχύσεων», σ. 78.

<sup>127</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, ΕΕ L 140, 30.4.2004, σ. 1. Ο εν λόγω κανονισμός τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 372/2014 της Επιτροπής, της 9ης Απριλίου 2014, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 όσον αφορά τον υπολογισμό ορισμένων προθεσμιών, την εξέταση καταγγελιών και τον προσδιορισμό και την προστασία εμπιστευτικών πληροφοριών, ΕΕ L 109, 12.4.2014, σ. 14.



κοινοποίησης<sup>128</sup>, το οποίο πρέπει να χρησιμοποιείται από όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, πλην των περιπτώσεων κοινοποίησης που αναφέρονται στο **άρθρο 4 παρ. 2 του παρόντος κανονισμού**, το οποίο θεσπίζει μια απλουστευμένη διαδικασία κοινοποίησης για ορισμένες μεταβολές υφιστάμενων ενισχύσεων, που προφανώς θεωρούνται ως ήσσονος σημασίας και δεν απαιτούν ενδελεχή έλεγχο. Τέλος, στο **άρθρο 3** προβλέπεται η πρακτική διαβίβασης της κοινοποίησης από τον Μόνιμο Αντιπρόσωπο του οικείου κράτους μέλους στον Γενικό Γραμματέα της Επιτροπής.

- **Παρεκκλίσεις από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης**

Η υποχρεωτική, βάσει της Συνθήκης, γνωστοποίηση κάθε σχεδίου νέας ενίσχυσης στην Επιτροπή προτού αυτή τεθεί σε εφαρμογή, γνωρίζει αποκλίσεις, οι οποίες στοχεύουν σε μια προσπάθεια αποκέντρωσης του συστήματος ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, με επακόλουθο την ενεργότερη και ουσιαστικότερη εμπλοκή των κρατών μελών σε αυτό και άρα την ελάφρυνση του φόρτου εργασίας της Επιτροπής από μια σειρά πολλαπλούς ελέγχους. Συγκεκριμένα, από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης εξαιρούνται:

i. Ενισχύσεις που χορηγούνται κατ' εφαρμογή εγκεκριμένου καθεστώτος ενισχύσεων<sup>129</sup>

Πράγματι, όταν μια ενίσχυση χορηγείται βάσει ήδη εγκεκριμένου από την Επιτροπή καθεστώτος ενισχύσεων, δεν απαιτείται αυτοτελής κοινοποίηση του ατομικού μέτρου εκτέλεσης<sup>130</sup>. Αυτό που έχει σημασία είναι να αποδεικνύεται σε κάθε περίπτωση, ότι το συγκεκριμένο μέτρο ενίσχυσης πληροί τους όρους και τις προϋποθέσεις της απόφασης με την οποία η Επιτροπή ενέκρινε το εν λόγω καθεστώς. Από την στιγμή που η ατομική ενίσχυση χορηγηθεί κατ' εφαρμογή εγκριθέντος γενικού καθεστώτος αποκτά χαρακτήρα υφιστάμενης ενίσχυσης<sup>131</sup>.

<sup>128</sup> Το έντυπο κοινοποίησης περιλαμβάνεται στο Παράρτημα Ι, μέρος Ι του Κανονισμού. Η διαδικασία κοινοποίησης, από την 1η Ιανουαρίου 2006, γίνεται ηλεκτρονικά.

<sup>129</sup> European Commission (2013), *State aid Manual of Procedures - Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 107 and 108 TFEU*, section 5, p. 3.

<sup>130</sup> Κατ' εξαίρεση, γίνεται χωριστή κοινοποίηση ορισμένων ενισχύσεων που χορηγούνται κατ' εφαρμογή ενός εγκεκριμένου καθεστώτος, στην περίπτωση που το ορίζει η απόφαση της Επιτροπής που εγκρίνει το καθεστώς ή όταν πρόκειται για ενισχύσεις σε ευαίσθητους τομείς. Βλ. σχετικά: Μουαμελετζή Ε., Παπαντωνιάδου Σ., Σγουρίδου Αικ. (2002), *Οι κοινοτικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις – Οδηγός*, σ. 46.

<sup>131</sup> Καταπόδης Γ. Ν. (2006), *Εθνική αναπτυξιακή πολιτική και νομιμότητα των κρατικών ενισχύσεων*, σ. 388.

ii. Ενισχύσεις που υπάγονται σε απαλλακτικούς Κανονισμούς

Άρθρο 109

(πρώην άρθρο 89 της ΣΕΚ)

*Το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δύναται να εκδίδει κάθε αναγκαίο κανονισμό για την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108, και ιδίως να καθορίζει τους όρους εφαρμογής του άρθρου 108, παράγραφος 3, και τις κατηγορίες ενισχύσεων που εξαιρούνται από τη διαδικασία αυτή.*

Το **άρθρο 109 ΣΛΕΕ** πέραν της δυνατότητας που παρέχει στο Συμβούλιο να θεσπίζει αναγκαίες εφαρμοστικές διατάξεις των άρθρων 107 & 108 ΣΛΕΕ, το εξουσιοδοτεί επίσης να καθορίζει ομάδες ενισχύσεων που απαλλάσσονται από την προβλεπόμενη διαδικασία της προηγούμενης κοινοποίησης του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ και να προβλέπει τους όρους εφαρμογής του. Στο πλαίσιο αυτό, λειτούργησε **ο εξουσιοδοτικός κανονισμός 994/1998 του Συμβουλίου**<sup>132</sup>, ο οποίος εξουσιοδοτεί ρητά την Επιτροπή να θεσπίζει<sup>133</sup>, απαλλακτικούς κανονισμούς με σκοπό την δυνατότητα εξαίρεσης, υπό προϋποθέσεις, ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων από τη υποχρέωση προηγούμενης γνωστοποίησης. Σε αυτή τη βάση εκδόθηκε μια σειρά από επιμέρους Κανονισμούς της Επιτροπής που καθορίζουν τις ειδικότερες προϋποθέσεις υπαγωγής κρατικών μέτρων σε ομαδική εξαίρεση. Ήδη ο **τροποποιητικός κανονισμός 733/2013 του Συμβουλίου**<sup>134</sup>, ο οποίος κατατάσσεται μεταξύ των ενθαρρυντικών ενεργειών της πρωτοβουλίας της Επιτροπής για τον εκσυγχρονισμό και την απλούστευση των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων<sup>135</sup> συμβάλλει στη διεύρυνση του πεδίου των ενισχύσεων<sup>136</sup> για τις οποίες η Επιτροπή δύναται να εκδόσει κανονισμούς απαλλαγής κατά κατηγορίες.

<sup>132</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 994/1998 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1998, για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων, ΕΕ L 142, 14. 5. 1998, σ. 1.

<sup>133</sup> Η Επιτροπή βρίσκει επίσης νομικό έρεισμα στο **άρθρο 108 παρ. 4 ΣΛΕΕ** σύμφωνα με το οποίο δικαιούται να εκδίδει κανονισμούς σχετικά με τις ομάδες κρατικών ενισχύσεων που έχουν οριστεί από το Συμβούλιο ως μη υποκείμενες στη διαδικασία της παραγράφου 3 του άρθρου 108 ΣΛΕΕ.

<sup>134</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 733/2013 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2013, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 994/98 για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων, ΕΕ L 204, 31.7.2013, σ. 11.

<sup>135</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις», COM (2012) 209 τελικό, Βρυξέλλες, 8.5.2012.

<sup>136</sup> Οι νέες κατηγορίες αφορούν αποκλειστικά τομείς στους οποίους η Επιτροπή έχει αποκτήσει σημαντική εμπειρία και στους οποίους η δυνατότητα στρέβλωσης του ανταγωνισμού εμφανίζεται περιορισμένη. Τέτοιοι τομείς είναι

Μεταξύ άλλων, αναφέρουμε ενδεικτικά δύο πρόσφατα αναθεωρημένους απαλλακτικούς κανονισμούς μείζονος σημασίας:

❖ **Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά κατηγορία (ΓΑΚ) 651/2014:**<sup>137</sup> Ο νέος **απαλλακτικός κανονισμός 651/2014 της Επιτροπής**, αντικατέστησε από την 1 Ιουλίου 2014 τον **πρώην κανονισμό 800/2008**<sup>138</sup> διευρύνοντας τις περιπτώσεις και τις κατηγορίες ενισχύσεων, οι οποίες μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά χωρίς τη δέσμευση προηγούμενης κοινοποίησης τους. Προς την κατεύθυνση περιορισμού της γραφειοκρατίας αλλά και της επιτάχυνσης έγκρισης των ενισχύσεων, ο απαλλακτικός κανονισμός απλουστεύει και ενοποιεί σε ένα ενιαίο νομοθετικό κείμενο τους προγενέστερους κανονισμούς απαλλαγής<sup>139</sup> που είχε εκδόσει η Επιτροπή, εισάγοντας μάλιστα νέες κατηγορίες μέτρων<sup>140</sup> που απαλλάσσονται των εκ του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ υποχρεώσεων. Αξίζει να σημειωθεί ότι το πεδίο εφαρμογής του νέου ΓΑΚ προβλέπεται ότι θα καλύπτει τα 3/4 των μέτρων κρατικών ενισχύσεων και περίπου τα 2/3 των συνολικών ποσών ενισχύσεων που χορηγούνται από τα κράτη μέλη<sup>141</sup>, λόγος για τον οποίο δίκαια θεσπίστηκαν πιο αυστηρές διατάξεις ελέγχου για την τήρηση των προϋποθέσεων εφαρμογής του. Απώτερος στόχος της πρωτοβουλίας μεταρρύθμισης υπήρξε η απλούστευση της διοικητικής διαδικασίας ελέγχου των κρατικών μέτρων και η επιτάχυνση της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων από την Επιτροπή, η οποία οφείλει να αφιερώνει χρόνο μόνο για μείζονος σημασίας κρατικές παρεμβάσεις στην ενιαία αγορά.

η καινοτομία, ο πολιτισμός, οι αποζημιώσεις λόγω φυσικών καταστροφών, ο αθλητισμός, συγκεκριμένες κατηγορίες ευρωζωνικών υποδομών, οι κοινωνικές ενισχύσεις σε κατοίκους απομακρυσμένων περιφερειών για μεταφορές, καθώς και συγκεκριμένες δραστηριότητες γεωργίας, δασοκομίας και αλιείας.

<sup>137</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής, της 17ης Ιουνίου 2014, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την εσωτερική αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης, ΕΕ L 187, 26.6.2014, σ. 1.

<sup>138</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής, της 6ης Αυγούστου 2008, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης (Γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία), ΕΕ L 214, 9.8.2008, σ. 3.

<sup>139</sup> Για λόγους απλοποίησης και διαφάνειας ο παρών κανονισμός αντικαθιστά τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1628/2006 για τις εθνικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, τον κανονισμό (ΕΚ) αρ. 68/2001 σχετικά με τις ενισχύσεις για επαγγελματική εκπαίδευση, τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 70/2001 για τις ενισχύσεις στις ΜΜΕ, καθώς και τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2204/2002 σχετικά με τις ενισχύσεις στην απασχόληση.

<sup>140</sup> **Ο ΓΑΚ εφαρμόζεται στις ακόλουθες κατηγορίες ενισχύσεων:** (1) Περιφερειακές ενισχύσεις, (2) Ενισχύσεις προς ΜΜΕ, (3) Ενισχύσεις για πρόσβαση ΜΜΕ σε χρηματοδότηση, (4) Ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες, (5) Ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, (6) Ενισχύσεις προς μικρομεσαίες επιχειρήσεις, (7) Ενισχύσεις με την μορφή επιχειρηματικού κεφαλαίου, (8) Ενισχύσεις για Έρευνα & Ανάπτυξη, (9) Ενισχύσεις για επαγγελματική εκπαίδευση, (10) Ενισχύσεις για εργαζόμενους σε μειονεκτική θέση και για εργαζόμενους με αναπηρία, (11) Ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα για μεταφορά κατοίκων απομακρυσμένων περιοχών, (12) Ενισχύσεις για τον πολιτισμό, (13) Ενισχύσεις για υποδομές ευρωζωνικών δικτύων και (14) Ενισχύσεις για αθλητικές υποδομές.

<sup>141</sup> Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων (ΜΟΚΕ) (2014, 27.6), «Νέος Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά Κατηγορία», <http://moke.cieel.gr/shownews.jsp?lbLang=&newsCode=2014080811584614>, 9.8.2014.

❖ **Κανονισμός απαλλαγής (ΕΕ) 1407/2013 περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας (Κανόνας de minimis):**<sup>142</sup> Ο νέος κανονισμός de minimis που εκδόθηκε δυνάμει του εξουσιοδοτικού Κανονισμού 994/1999 του Συμβουλίου και τέθηκε σε ισχύ από την 1 Ιανουαρίου 2014 ήρθε να αντικαταστήσει τον **πρώην κανονισμό 1998/2006**<sup>143</sup>. Εν συγκρίσει με τον προγενέστερο κανονισμό, ο νέος κανονισμός διατήρησε το ανώτατο όριο των 200.000 € εντός διαστήματος τριών οικονομικών ετών, για τη χορήγηση των ενισχύσεων de minimis σε μια επιχείρηση. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον κανόνα de minimis, οι συνολικές ενισχύσεις που χορηγούνται σε μια επιχείρηση για μια τριετία και οι οποίες δεν υπερβαίνουν το ανώτατο όριο των 200.000 ευρώ<sup>144</sup>, δεν θεωρούνται ως κρατικές ενισχύσεις υπό την έννοια του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ και επομένως δεν υπόκεινται σε υποχρέωση κοινοποίησης. Μεταξύ άλλων<sup>145</sup>, σημαντική κρίνεται η αλλαγή που αφορά στις προβληματικές επιχειρήσεις. Ενώ ο παλιός κανονισμός απαγόρευε ρητά την χορήγηση ενισχύσεων σε προβληματικές επιχειρήσεις, πλέον οι νέες διατάξεις δεν θεσπίζουν απόλυτη απαγόρευση αλλά θέτουν ορισμένους περιορισμούς μόνο στις ενισχύσεις de minimis που χορηγούνται υπό μορφή δανείων ή εγγυήσεων. Επίσης, για πρώτη φορά εισάγονται τέσσερα συγκεκριμένα κριτήρια τα οποία προσδιορίζουν την έννοια της "ενιαίας επιχείρησης" για τους σκοπούς εφαρμογής του προβλεπόμενου ανώτατου ορίου<sup>146</sup>.

### **β) Υποχρέωση "standstill"**

Από το γράμμα του **άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ** αλλά και του **άρθρου 3 του Διαδικαστικού Κανονισμού 659/1999** συνάγεται η δεύτερη υποχρέωση στην οποία υπόκεινται τα κράτη μέλη, η οποία συνοδεύει την δέσμευση προηγούμενης γνωστοποίησης. Πρόκειται για την λεγόμενη **υποχρέωση "standstill"**. Σύμφωνα με αυτήν τα κράτη μέλη υποχρεούνται σε αναστολή

<sup>142</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1407/2013 της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, ΕΕ L 352, 24.12.2013, σ. 1.

<sup>143</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, ΕΕ L 379, 28.12.2006, σ. 5.

<sup>144</sup> Σε προηγούμενο κανονισμό προβλεπόταν το ανώτατο όριο των 100.000 ευρώ. Βλ. σχετικά: Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 69/2001 της Επιτροπής, της 12ης Ιανουαρίου 2001, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, ΕΕ L 10, 13.1.2001, σ. 30.

<sup>145</sup> Ο νέος κανονισμός προβλέπει επίσης, ενισχύσεις υπό τη μορφή δανείων όταν αυτά είναι μικρότερα του 1 εκατ. ευρώ και έχουν διάρκεια μέχρι 5 έτη, ενώ παράλληλα εισάγει μια δεύτερη περίπτωση διαφανούς ενίσχυσης, που αφορά τα μικρότερα των 500.000 ευρώ δάνεια, διάρκειας μέχρι 10 έτη. Ειδικά για τις επιχειρήσεις που εκτελούν οδικές εμπορευματικές μεταφορές, τα παραπάνω ανώτατα όρια μειώνονται στο μισό (500.000 ευρώ για τα πενταετή δάνεια και 250.000 για τα δεκαετή δάνεια). Βλ. σχετικά: Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων (ΜΟΚΕ) (2013, 17.7), «Διαβούλευση για το δεύτερο σχέδιο νέου Κανονισμού de minimis της Επιτροπής. Τέθηκε σε διαβούλευση το δεύτερο Σχέδιο της Επιτροπής για την τροποποίηση του Κανονισμού de minimis 1998/2006», <http://moke.cieel.gr/shownews.jsp?newsCode=20130725124321656>, 9.8.2014.

<sup>146</sup> Βλ. άρθρο 2 παρ. 2 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1407/2013 της Επιτροπής.

εφαρμογής της υποκείμενης σε προηγούμενη κοινοποίηση "νέας ενίσχυσης" μέχρι την έκδοση απόφασης εκ μέρους της Επιτροπής σχετικά με το κύρος του σχεδιαζόμενου μέτρου<sup>147</sup>. Να υπογραμμιστεί ότι, καθ' όλο το στάδιο ελέγχου της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης από την Επιτροπή, τόσο κατά την προκαταρκτική εξέταση όσο και κατά διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, αναστέλλεται («παγώνει») η χορήγηση της μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης της Επιτροπής.

Από την οικονομία του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ αλλά και τις συναφείς διατάξεις των άρθρων 2 και 3 του Διαδικαστικού Κανονισμού, που καθιερώνουν διμερή σχέση μεταξύ Επιτροπής και κράτους μέλους, προκύπτει ότι η υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης όλων των σχεδίων κρατικών ενισχύσεων αλλά και η υποχρέωση αναστολής εφαρμογής τους βαρύνει μόνο τα κράτη μέλη, ανεξάρτητα από την φύση των μέτρων που συνιστούν την ενίσχυση ή από την φύση του φορέα μέσω του οποίου λαμβάνει χώρα η μεταφορά δημοσίων πόρων. Κατά συνέπεια, **υποκείμενο (φορέας) των εκ του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ υποχρεώσεων είναι το κράτος μέλος** και όχι η επιχείρηση που λαμβάνει την ενίσχυση<sup>148</sup>. Σύμφωνα με την νομολογιακή γραμμή του Δικαστηρίου, ο μηχανισμός ελέγχου και εξέτασης των κρατικών ενισχύσεων δεν επιβάλλει καμία ειδική υποχρέωση στον δικαιούχο. Το οικείο κράτος μέλος βαρύνεται με την δέσμευση προηγούμενης κοινοποίησης και απαγόρευσης εφαρμογής των σχεδίων ενίσχυσης ενώ επίσης είναι και ο αποδέκτης της απόφασης με την οποία η Επιτροπή διαπιστώνει το ασυμβίβαστο του μέτρου και το καλεί να το καταργήσει εντός προβλεπόμενης προθεσμίας<sup>149</sup>. Υπέρ της ανωτέρω θέσης συνηγορεί και η νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία ορίζεται ότι τα κράτη μέλη δεν δύνανται να απαλλαγούν από τις εκ του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ υποχρεώσεις και τις συνακόλουθες ευθύνες παραβίασης τους επικαλούμενα διατάξεις του εσωτερικού δικαίου για ενδεχόμενη κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ διαφόρων φορέων<sup>150</sup>.

### **1.1. Πρώτο στάδιο ελέγχου: Προκαταρκτική εξέταση (άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ)**

Ο έλεγχος των νέων ενισχύσεων, όπως έχει ήδη επισημανθεί, προβλέπεται σε δύο στάδια. Μετά την εκπλήρωση της προβλεπόμενης υποχρέωσης του οικείου κράτους μέλους για κοινοποίηση του σχεδίου ενίσχυσης, σε ένα πρώτο στάδιο, η Επιτροπή προβαίνει σε έναν

<sup>147</sup> Τα κράτη μέλη οφείλουν να αναμένουν την απόφαση της Επιτροπής που θα κρίνει την ενίσχυση συμβιβάσιμη, ακόμη και εάν είναι σίγουρο ότι τελικά θα κριθεί συμβιβάσιμη.

<sup>148</sup> Βλ. ΔΕΚ C-39/94, ό.π. υποσημ. 10.

<sup>149</sup> Αυγερινός Γ. Β. (2011), *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σ. 257.

<sup>150</sup> ΔΕΚ 1.6.1999, υπόθ. C-302/97, *Klaus Konle κατά Republik Österreich*, Συλλογή 1999, σ. I-3099, καθώς και ΔΕΚ 4.7.2000, υπόθ. C-424/97, *Salamon Haim κατά Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein*, Συλλογή 2000, σ. I-5123, σκέψη 48.

προκαταρκτικό έλεγχο, ο οποίος διαρκεί δύο μήνες με την προθεσμία να ξεκινάει την επομένη της ημέρας παραλαβής της πλήρους κοινοποίησης<sup>151</sup>. Σύμφωνα με τις διατάξεις του **άρθρου 4 του Κανονισμού 659/1999**, με τη λήξη της δίμηνης προθεσμίας η Επιτροπή δύναται να καταλήξει σε μία από τις τρεις (3) παρακάτω αποφάσεις:

**α) Απόφαση ότι το υπό εξέταση μέτρο δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση**<sup>152</sup> κατά το ενωσιακό δίκαιο, δεν εμπίπτει δηλαδή στο περιοριστικό πεδίο του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Στην περίπτωση αυτή η αναστολή της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης αίρεται και το κράτος μέλος μπορεί να την θέσει σε ισχύ.

**β) Απόφαση για τη μη διατύπωση αντιρρήσεων**<sup>153</sup>. Εν προκειμένω, κατά την εκτίμηση της Επιτροπής το εξεταζόμενο μέτρο αποτελεί μεν ενίσχυση, πλην όμως κρίνεται ότι συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, συνήθως λόγω ύπαρξης ειδικά προβλεπόμενης από την Συνθήκη εξαίρεσης. Η εγκριτική απόφαση της Επιτροπής, επιτρέπει στο κράτος μέλος να προβεί στην χορήγηση της ενίσχυσης, η οποία πλέον από νέα μετατρέπεται σε υφιστάμενη (καθώς έχει λάβει την έγκριση της Επιτροπής).<sup>154</sup>

**γ) Απόφαση για την κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας**<sup>155</sup>. Σε περίπτωση που μετά την προκαταρκτική εξέταση η Επιτροπή διατηρεί αμφιβολίες ως προς την συμβατότητα ή μη του μέτρου με την εσωτερική αγορά, αποφασίζει να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας της παραγράφου 2 του άρθρου 108 ΣΛΕΕ. Είναι προφανές ότι η αναστολή εφαρμογής της ενίσχυσης συνεχίζεται μέχρις ότου η Επιτροπή να αποφανθεί οριστικά επ' αυτής. Διευκρινίζεται ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής να κινήσει ή όχι την επίσημη διαδικασία έρευνας είναι περιορισμένη, καθώς η ύπαρξη αμφιβολιών από πλευράς του αρμόδιου οργάνου εκλαμβάνεται κατά τρόπο αντικειμενικό<sup>156</sup>.

Από τις τρεις παραπάνω αποφάσεις οι δύο πρώτες είναι εγκριτικές του εξεταζόμενου μέτρου, ενώ η τελευταία παραπέμπει σε περαιτέρω διαδικασία. Ο οριστικός χαρακτήρας των δύο πρώτων εγκριτικών αποφάσεων της Επιτροπής, τις καθιστά δεκτικές προσφυγής, με την έννοια ότι

<sup>151</sup> Βλ. άρθρο 4 παρ. 5 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

<sup>152</sup> Ibid, άρθρο 4 παρ. 2.

<sup>153</sup> Ibid, άρθρο 4 παρ. 3.

<sup>154</sup> Παραδειγματικά, μπορούμε να αναφέρουμε την έγκριση του έργου ηλεκτρικής διασύνδεσης των Κυκλάδων με το Ηπειρωτικό σύστημα, κατόπιν έκδοσης από την Επιτροπή απόφασης για τη μη διατύπωση αντιρρήσεων.

<sup>155</sup> Βλ. άρθρο 4 παρ. 4 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

<sup>156</sup> Κεκελέκης (2004), "Κοινοτική πολιτική κρατικών ενισχύσεων: Διαδικασία και δικαιώματα των ενδιαφερόμενων μερών", *Νομική Επιθεώρηση ΔηΣΚΕ*, τεύχ. 2, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη, σ. 139.

δύνανται να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ακύρωσης<sup>157</sup> ενώπιον του Δικαστηρίου, βάσει του **άρθρου 263 ΣΛΕΕ**, ενώ αντιθέτως, η απόφαση για την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο<sup>158</sup>.

Η μη λήψη απόφασης από την Επιτροπή, εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας, ισοδυναμεί με σιωπηρή έγκριση της ενίσχυσης, η οποία ενεργοποιεί το οικείο κράτος μέλος να την θέσει σε εφαρμογή, αφού προηγουμένως ειδοποιήσει σχετικά την Επιτροπή, εκτός αν η τελευταία λάβει κάποια από τις προαναφερόμενες αποφάσεις εντός 15 ημερών από την παραλαβή της ειδοποίησης<sup>159</sup>.

Ο χρόνος εντός του οποίου η Επιτροπή θα πρέπει να καταλήξει σε μία από τις προαναφερόμενες αποφάσεις ανέρχεται σε ένα χρονικό διάστημα δύο μηνών από την κοινοποίηση της ενίσχυσης<sup>160</sup>. Εφόσον, η Επιτροπή θεωρήσει ότι τα στοιχεία που υπέβαλλε το οικείο κράτος μέλος στην προβλεπόμενη από το άρθρο 2 κοινοποίηση της ενίσχυσης δεν είναι επαρκή, τότε απευθύνεται για τυχόν συμπληρωματικές πληροφορίες αποκλειστικά και μόνο στην οικεία εθνική αρχή με την λεγόμενη **αίτηση παροχής πληροφοριών** - εξουσία που αντλεί από το **άρθρο 5 του Κανονισμού 659/1999**. Στην περίπτωση αυτή η προθεσμία ενδέχεται να παραταθεί και πέραν του διμήνου. Αν οι ζητούμενες πληροφορίες δεν παρασχεθούν εντός της προθεσμίας ή αν το οικείο κράτος μέλος δηλώσει αιτιολογημένα, εντός της ταχθείσας προθεσμίας, ότι κατά την εκτίμησή του η κοινοποίηση είναι πλήρης, τότε η κοινοποίηση θεωρείται ότι έχει αποσυρθεί, οπότε και η Επιτροπή ενημερώνει σχετικά το κράτος μέλος.

### **1.2. Δεύτερο στάδιο ελέγχου: Επίσημη διαδικασία έρευνας (άρθρο 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ)**

Η τελευταία από τις προαναφερθείσες αποφάσεις που μπορεί να λάβει η Επιτροπή μετά το πέρας της προκαταρκτικής εξέτασης της ενίσχυσης, αφορά την διεξαγωγή της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η οποία αποτελεί προϊόν αμφιβολιών εκ μέρους της Επιτροπής σχετικά με το

<sup>157</sup> Αποφάσεις δεκτικές προσφυγής είναι εκείνες των οποίων τα έννομα αποτελέσματα είναι δεσμευτικά και ικανά να επηρεάσουν δυσμενώς τα έννομα συμφέροντα του προσφεύγοντος τρίτου, μεταβάλλοντας οριστικά την νομική του κατάσταση. Βλ. σχετικά: Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων τρίτων*, σ. 96.

<sup>158</sup> Κοτσίρης Λ. (2003), *Ευρωπαϊκό Εμπορικό Δίκαιο Ι*, σ. 659.

<sup>159</sup> Εάν η Επιτροπή δεν λάβει απόφαση εντός 15 ημερών από την παραλαβή της ειδοποίησης, το κράτος μπορεί να εφαρμόσει την ενίσχυση θεωρώντας ότι αυτή έχει εγκριθεί σιωπηρά. Η ενίσχυση αυτή καθίσταται τότε υφιστάμενη, χωρίς όμως να σημαίνει ότι είναι και συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά. Τη συμβατότητά της μπορεί να ελέγξει η Επιτροπή σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται για τις υφιστάμενες ενισχύσεις. Βλ. Άρθρο 4 παρ. 6 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

<sup>160</sup> Βλ. ΔΕΚ 120/73, ό.π. υποσημ. 119, σ. 1471.

εάν το εξεταζόμενο μέτρο είναι ή όχι συμβατό με την εσωτερική αγορά. Το **άρθρο 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ** αλλά και οι συναφείς διατάξεις των **άρθρων 4 παρ. 4, 6 και 7 του τροποποιημένου κανονισμού 659/1999** παρέχουν την νομική βάση της υπό ανάλυση κύριας διαδικασίας ελέγχου.

Η απόφαση της Επιτροπής για την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας κατά τα οριζόμενα στο **άρθρο 6 του κανονισμού 659/1999**, περιλαμβάνει συνοπτικά τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα, μια προσωρινή εκτίμηση σχετικά με τον χαρακτήρα του σχεδιαζόμενου μέτρου, καθώς και τις αμφιβολίες της Επιτροπής για το συμβατό του μέτρου με την κοινή αγορά. Η διαδικασία περατώνεται με απόφαση της τελευταίας, η οποία προσπαθεί κατά το δυνατόν να αποφανθεί σχετικά εντός προθεσμίας δέκα οχτώ (18) μηνών, χρόνος που έχει κριθεί επαρκής προκειμένου να αρθούν οι δημιουργηθείσες αμφιβολίες. Η Επιτροπή μπορεί εντούτοις να λάβει απόφαση νωρίτερα από το 18μηνο, εάν έχουν αρθεί οι αμφιβολίες της ενώ δεν αποκλείεται και η παράταση της προθεσμίας κατόπιν συμφωνίας της Επιτροπής με το οικείο κράτος μέλος. Αυτό σημαίνει ότι μια εύλογη υπέρβαση της δεν δημιουργεί ζήτημα ακυρότητας της διαδικασίας<sup>161</sup>. Σε διαφορετική περίπτωση, όπως προκύπτει από την γραμματική ερμηνεία της διάταξης του **άρθρου 7 παρ. 6** αν δεν υπάρξει συμφωνία των δύο μερών ισχύει η νομοθετικά κατοχυρωμένη προθεσμία των 18 μηνών. Μετά την εκπνοή της προθεσμίας και αν ζητηθεί από το οικείο κράτος μέλος, η Επιτροπή λαμβάνει απόφαση εντός δύο μηνών βάσει των πληροφοριών που διαθέτει.

Ύστερα από την ολοκλήρωση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή, βάσει του **άρθρου 7** του εξεταζόμενου κανονισμού, δύναται να λάβει μία εκ των κατωτέρω οριστικών αποφάσεων:

- α) Απόφαση ότι το εξεταζόμενο μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση.** Η απόφαση αυτή είναι οριστική.
- β) Θετική απόφαση.** Με την απόφαση αυτή η Επιτροπή κρίνει ότι το μέτρο είναι μεν κρατική ενίσχυση, αλλά συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, συνήθως επί τη βάσει προβλεπόμενης από την Συνθήκη εξαίρεσης η οποία και αναφέρεται ρητά στην απόφαση.
- γ) Υπό όρους απόφαση.** Στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή θεωρεί ότι το μέτρο αποτελεί κρατική ενίσχυση συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά, μόνον εφόσον τηρεί κάποιους όρους. Σε μία τέτοια

<sup>161</sup> ΠΕΚ 18-11-2004, υπόθ. T-176/01, *Ferriere Nord κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2004, σ. II-3933, καθώς και ΔΕΚ 27.11.2003, υπόθ. T-190/00, *Regione Siciliana κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. II-5015, σκέψη 139.



απόφαση η Επιτροπή μπορεί να θεσπίσει υποχρεώσεις, για να ελέγχει την τήρηση της απόφασής της.

**δ) Αρνητική απόφαση.** Η Επιτροπή λαμβάνει αρνητική απόφαση, όταν διαπιστώσει ότι το εξεταζόμενο μέτρο αποτελεί **κρατική ενίσχυση που δεν συμβιβάζεται** με την κοινή αγορά. Στην περίπτωση αυτή, απαγορεύεται η χορήγηση της ενίσχυσης. Αν έχει ήδη χορηγηθεί τότε θα πρέπει να καταργηθεί ή να τροποποιηθεί<sup>162</sup>.

Από τις τέσσερις παραπάνω αποφάσεις, οι τρεις πρώτες εγκρίνουν το εξεταζόμενο μέτρο (πλήρως ή υπό όρους), ενώ η τελευταία το απαγορεύει. Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος χορηγήσει την ενίσχυση κατά παράβαση των προαναφερθεισών αποφάσεων, τότε το μέτρο θεωρείται τυπικά παράνομο και η Επιτροπή ή οποιοδήποτε άλλο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δύναται να προσφύγουν<sup>163</sup> απευθείας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), κατά παρέκκλιση των **άρθρων 258 και 259**<sup>164</sup>.

Προκειμένου η Επιτροπή να είναι βέβαιη για τη τήρηση των αποφάσεων που εκδίδει σε κάθε στάδιο ελέγχου έχει το δικαίωμα, σύμφωνα με **το άρθρο 22 του Κανονισμού 659/1999**, να προβαίνει σε επιτόπιους ελέγχους<sup>165</sup>, όσον αφορά συγκεκριμένη ενίσχυση, για να επαληθεύει, σε περίπτωση σοβαρών αμφιβολιών, τη συμμόρφωση προς τις σχετικές αποφάσεις της. Αφού δοθεί στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα υποβολής παρατηρήσεων, εντεταλμένοι υπάλληλοι της Επιτροπής εξουσιοδοτούνται να διενεργούν επισκέψεις επιτόπιου ελέγχου γεγονός που τους δίνει το δικαίωμα να εισέρχονται σε όλες τις εγκαταστάσεις της συγκεκριμένης επιχείρησης, να ζητούν προφορικές διευκρινήσεις και να ελέγχουν βιβλία και άλλα σχετικά έγγραφα ή ακόμη και να ζητούν αντίγραφα. Κατόπιν, με το πέρας του επιτόπιου ελέγχου, συντάσσεται σχετική έκθεση, αντίγραφο της οποίας αποστέλλεται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος<sup>166</sup>.

<sup>162</sup> Στην πράξη η Επιτροπή μπορεί να ολοκληρώσει την επίσημη διαδικασία έρευνας με μια απόφαση που να περιέχει τόσο μια θετική όσο και μια αρνητική απόφαση. Αυτό συμβαίνει, όταν η Επιτροπή ενέκρινε ένα σκέλος του εξεταζόμενου μέτρου ενίσχυσης, ενώ ένα άλλο σκέλος το έκρινε μη συμβιβάσιμο.

<sup>163</sup> Βλ. Κεφάλαιο 2, υποκεφάλαιο Γ, υποενότητα 3.3.2. «Διαδικασία ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων - Εμπλεκόμενα μέρη», σ. 86.

<sup>164</sup> Εάν οι όροι ή οι υποχρεώσεις αφορούν την επιχείρηση που λαμβάνει την ενίσχυση, τότε η μη τήρησή τους από την επιχείρηση καθιστά την ενίσχυση καταχρηστική και εφαρμόζεται η διαδικασία για την καταχρηστική εφαρμογή των ενισχύσεων: κινεί δηλαδή και εδώ η Επιτροπή την επίσημη διαδικασία έρευνας, αυτή τη φορά για καταχρηστική εφαρμογή.

<sup>165</sup> Σε περίπτωση έγερσης αντιρρήσεων εκ μέρους της επιχείρησης για τη διενέργεια του ελέγχου, το οικείο κράτος μέλος επικουρεί την ελεγκτική δραστηριότητα των εντεταλμένων υπαλλήλων και εμπειρογνομόνων.

<sup>166</sup> Βλ. άρθρο 22 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

Σε αυτό το σημείο πρέπει να γίνει λόγος για την προσθήκη τριών νέων παραγράφων (**παρ. 8, 9, 10**) στο άρθρο 7 από το νέο τροποποιητικό κανονισμό. Σύμφωνα με την **παρ. 8**, πριν την έκδοση οποιασδήποτε απόφασης εκ μέρους της Επιτροπής για το συμβατό μιας ενίσχυσης, το οικείο κράτος μέλος δύναται πλέον να γνωστοποιεί τις απόψεις του σχετικά με τις πληροφορίες που έλαβε η Επιτροπή και διαβίβασε στο κράτος μέλος σύμφωνα με το **άρθρο 6α παρ. 3**, εντός προθεσμίας που κανονικά δεν υπερβαίνει τον έναν μήνα. Οι επόμενες δύο νέες παράγραφοι, 9 και 10, συμπληρώνουν και επεκτείνουν το προϋπάρχον **άρθρο 24 του Διαδικαστικού Κανονισμού** σχετικά με το επαγγελματικό απόρρητο στις αποφάσεις για τις κρατικές ενισχύσεις<sup>167</sup>.

Αναλυτικότερα, η **παρ. 9** προβλέπει ότι το **επαγγελματικό απόρρητο** καλύπτει το επιχειρηματικό απόρρητο του αποδέκτη της ενίσχυσης αλλά και οποιουδήποτε άλλου τρίτου ενδιαφερόμενου μέρους - ερωτηθέντος, όταν αυτό έχει παράσχει εμπιστευτικές πληροφορίες οι οποίες δεν πρέπει να αποκαλυφθούν και επομένως η Επιτροπή δεν μπορεί να κάνει χρήση αυτών σε καμία απόφαση της εκτός και αν έχει λάβει προηγουμένως την συγκατάθεση των ερωτηθέντων. Στην αντίθετη περίπτωση, το οικείο κράτος μέλος που είναι ο αποδέκτης των αποφάσεων της Επιτροπής μπορεί να έχει πρόσβαση μόνο σε μη εμπιστευτική εκδοχή των εν λόγω πληροφοριών και εγγράφων. Η **παρ. 10** ολοκληρώνει την προστασία του επαγγελματικού απορρήτου δηλώνοντας ότι η Επιτροπή οφείλει να λαμβάνει υπόψη το έννομο συμφέρον των επιχειρήσεων για την διαφύλαξη των επιχειρηματικών τους μυστικών ή άλλων τυχόν εμπιστευτικών πληροφοριών θέτουν στην διάθεση της. Υπό αυτήν την έννοια οποιαδήποτε επιχείρηση, διάφορη της δικαιούχου παράσχει πληροφορίες στην Επιτροπή, μπορεί να ζητήσει να μην αποκαλυφθεί η ταυτότητα της στο οικείο κ- μ, επικαλούμενη λόγους πιθανής ζημίας.

Εντούτοις, η προστασία του απορρήτου θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να συμφιλώνεται με την ανάγκη αιτιολόγησης των αποφάσεων της Επιτροπής, ώστε να παρέχεται όχι μόνο στο δικαιούχο της ενίσχυσης αλλά και σε όλους τους ενδιαφερόμενους τρίτους η δυνατότητα να υποβάλλουν επωφελώς τις παρατηρήσεις τους. Η υποχρέωση της Επιτροπής να αιτιολογεί επαρκώς την απόφαση για κίνηση της επίσημης διαδικασίας υπερισχύει κάθε αιτήματος προστασίας του απορρήτου ή άλλων στοιχείων εμπιστευτικού χαρακτήρα<sup>168</sup>.

<sup>167</sup> Σύμφωνα με την γραμματική διατύπωση του άρθρου 24 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου: «Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη, καθώς και οι υπάλληλοι και το λοιπό προσωπικό τους, περιλαμβανομένων των ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων που έχει διορίσει η Επιτροπή, υποχρεούνται να μην αποκαλύπτουν πληροφορίες οι οποίες καλύπτονται από την υποχρέωση τήρησης του επαγγελματικού απορρήτου και οι οποίες έχουν περιέλθει σε αυτούς στο πλαίσιο της εφαρμογής του παρόντος κανονισμού».

<sup>168</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων* τρίτων, σ. 88.

Οι αποφάσεις που λαμβάνει η Επιτροπή μετά το πέρας της διαδικασίας της επίσημης έρευνας, δημοσιεύονται πλήρως στην Επίσημη Εφημερίδα, η οποία εκδίδεται σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης. Αντίγραφο των αποφάσεων αυτών αποστέλλεται τόσο στο καταγγέλλοντα, στο μέτρο που αυτές αφορούν το αντικείμενο της καταγγελίας, όσο και στους ενδιαφερόμενους τρίτους που υπέβαλλαν παρατηρήσεις αλλά και στον δικαιούχο της ενίσχυσης. Οι λοιποί ενδιαφερόμενοι που δεν κατέθεσαν παρατηρήσεις δύνανται να λάβουν αντίγραφο των αποφάσεων αυτών κατόπιν αιτήσεως τους, σύμφωνα με το **άρθρο 20 παρ. 3** του κανονισμού.

### 1.2.1. Δικαιώματα των ενδιαφερομένων μερών

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο **άρθρο 6 παρ. 1** του Διαδικαστικού Κανονισμού, η απόφαση της Επιτροπής για την ενεργοποίηση της συγκεκριμένης διαδικασίας καλεί το οικείο κράτος μέλος και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη<sup>169</sup> να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός ορισμένης προθεσμίας, η οποία συνήθως δεν υπερβαίνει το ένα μήνα. Το δικαίωμα υποβολής παρατηρήσεων με το οποίο προικίζονται οι ενδιαφερόμενοι τρίτοι βρίσκει επίσης νομικό έρεισμα στο **άρθρο 20 παρ. 1 του Κανονισμού**. Ειδικώς για το οικείο κράτος μέλος, που είναι και ο αποδέκτης της σχετικής απόφασης, η διαδικασία της επίσημης έρευνας του άρθρου 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ ξεκινά με την παραλαβή «προειδοποιητικής επιστολής» από την Επιτροπή, με την οποία το τελευταίο καλείται να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του. Βάσει της **αρχής της χρηστής διοίκησης**<sup>170</sup>, η σχετική απόφαση δημοσιεύεται από την Επιτροπή στην επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>171</sup>, σύμφωνα με το **άρθρο 26 παρ. 2** του παρόντος κανονισμού, προκειμένου δια του τρόπου αυτού να λάβουν γνώση οι ενδιαφερόμενοι τρίτοι συμπεριλαμβανομένων<sup>172</sup> και των δικαιούχων της ενίσχυσης<sup>173</sup>.

<sup>169</sup> Ως «ενδιαφερόμενα μέρη» κατά την ορθή διατύπωση του άρθρου 1 στοιχείο η του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 659/1999 του Συμβουλίου νοούνται: «κάθε κράτος μέλος και κάθε πρόσωπο, επιχείρηση ή ένωση επιχειρήσεων των οποίων τα συμφέροντα μπορεί να θιγούν από τη χορήγηση μιας ενίσχυσης και ιδίως ο δικαιούχος της ενίσχυσης, οι ανταγωνίστριες επιχειρήσεις και οι επαγγελματικές ενώσεις». Διαπιστώνουμε ότι στην έννοια των ενδιαφερομένων τρίτων, οι οποίοι αποτελούν ένα απροσδιόριστο σύνολο εντάσσονται πρωτίστως οι ανταγωνιστές του δικαιούχου της ενίσχυσης, οι επαγγελματικές ενώσεις καθώς και ο ίδιος ο δικαιούχος της ενίσχυσης τα συμφέροντα του οποίου δυνητικά μπορούν να πληγούν σε περίπτωση απόφασης ανάκτησης μιας παρανόμως χορηγηθείσας ενίσχυσης.

<sup>170</sup> Σύμφωνα με την **αρχή της χρηστής διοίκησης**, η Επιτροπή οφείλει να δημοσιεύει και να γνωστοποιεί κάθε κρίσιμο στοιχείο, το οποίο δύναται να διαφωτίσει την εκτίμηση των πιθανών επιδράσεων του υπό κρίση μέτρου ενίσχυσης στα συμφέροντα των ενδιαφερομένων μερών.

<sup>171</sup> Συνοδινός Χ. (1998), *Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου. Παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, σ. 65.

<sup>172</sup> ΠΕΚ 11.5.2005, T-111&133/01, *Saxonia Edelmetalle GmbH κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2005, σ. II-2335, σκέψη 47.

<sup>173</sup> Κρίνεται ότι η δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί το κατάλληλο μέσο, προκειμένου να καταστεί σε όλους τους ενδιαφερομένους γνωστή η κίνηση της κύριας διαδικασίας έρευνας.

Είναι σαφές, ότι η συμμετοχή και τα διαδικαστικά δικαιώματα των ενδιαφερομένων μερών, τα οποία κατά την προκαταρκτική διαδικασία ήταν περιορισμένα, στη παρούσα φάση ενισχύονται και επεκτείνονται. Το γεγονός αυτό συνιστά και την ειδοποιό διαφορά μεταξύ των δύο σταδίων (προκαταρκτικού και επίσημου) της διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Ενδεχομένως, θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε την ως άνω διαδικαστική προστασία των ενδιαφερομένων, ως ασφαλιστική δικλείδα που συμβάλλει πρωτίστως στην διαφάνεια της διοικητικής διαδικασίας και συνδέεται κατά βάση με την ανάγκη διερεύνησης της εκάστοτε υπόθεσης<sup>174</sup>. Η επίσημη φάση ελέγχου στοχεύει να διασφαλίσει το δικαίωμα ακροάσεως των θιγομένων, με την μορφή υποβολής παρατηρήσεων, που τους επιτρέπει να γνωστοποιούν τις θέσεις τους προκειμένου να αντικρούσουν το βάσιμο των στοιχείων που επικαλείται η Επιτροπή, αναμφίβολα πρέπει να τηρείται.

Ο νέος τροποποιητικός Κανονισμός 734/2013 του Συμβουλίου συμβάλλει σημαντικά στην σαφή οριοθέτηση και επέκταση του διαδικαστικού πλαισίου σύμπραξης - συμμετοχής των τρίτων στην διοικητική διαδικασία ελέγχου των ενισχύσεων, έχοντας διττό σκοπό. Αφενός, μεριμνά για την προστασία των εννόμων συμφερόντων των τρίτων και αφετέρου, στοχεύει στην ενίσχυση της διαφάνειας και βελτίωση της ποιότητας του διοικητικού ελέγχου εκ μέρους της Επιτροπής. Είναι γεγονός, ότι το υφιστάμενο μέχρι την έναρξη της ισχύος του νέου Κανονισμού 734/2013 του Συμβουλίου διαδικαστικό πλαίσιο, δεν παρείχε στην Επιτροπή την απαραίτητη δικαιοδοσία συλλογής των αναγκαίων για την εξέταση της ενίσχυσης πληροφοριών από κάθε τρίτο εκτός από το οικείο κράτος μέλος.

Προς αποκατάσταση της συγκεκριμένης αδυναμίας, ο νέος τροποποιητικός κανονισμός και συγκεκριμένα το **άρθρο 6α παρ. 1**, εισάγει διατάξεις που εξουσιοδοτούν την Επιτροπή, μετά την κίνηση της επίσημης διαδικασίας, να ζητά από κάθε επιχείρηση ή ένωση επιχειρήσεων ή άλλα κράτη μέλη, με απλή αίτηση (**άρθρο 6α παρ. 6**) ή απόφαση (**άρθρο 6β παρ. 7**) και εντός προθεσμίας που θέτει η ίδια, όλες τις αγοραίες πληροφορίες που θα της επιτρέψουν να αξιολογήσει την επίμαχη ενίσχυση. Η πρόσθετη αυτή διαδικαστική δυνατότητα σύμπραξης των ενδιαφερομένων τρίτων ενδυναμώνει την νομική τους θέση, επιτρέποντας τους να υποστηρίζουν ακόμη πιο αποτελεσματικά τις παρατηρήσεις που βάσει του **άρθρου 6 του Κανονισμού 659/1999** είχαν την δυνατότητα να υποβάλουν.

<sup>174</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων* τρίτων, σ. 86.

Ως προς το καθεστώς συλλογής πληροφοριών από τρίτους, ο **τροποποιητικός Κανονισμός 734/2013**, εισάγει μια διαφορετική μεταχείριση για τους δικαιούχους των ενισχύσεων (αποδέκτες) σε σχέση με τους λοιπούς τρίτους. Συγκεκριμένα, το **άρθρο 6 παρ. 2 στοιχείο β** του κανονισμού προβλέπει ότι η Επιτροπή δεν δύναται να ζητήσει πληροφορίες από τους αποδέκτες της ενίσχυσης, χωρίς την σύμφωνη γνώμη του οικείου κράτους μέλους με το σχετικό αίτημα της. Η διαφοροποίηση αυτή έγκειται, σύμφωνα με τον κανονισμό στην "ειδική" σχέση<sup>175</sup> που υπάρχει ανάμεσα τους, η οποία όμως περιορίζει την δυνατότητα αυτόνομης ερευνητικής παρέμβασης της Επιτροπής να αναζητήσει πληροφορίες από τον δικαιούχο της ενίσχυσης, οι οποίες πιθανότατα να μπορούσαν να διαλευκάνουν ορισμένες πτυχές της υπόθεσης. Είναι γεγονός βέβαια ότι σε αντίθετη περίπτωση, η επέκταση αυτόνομων ερευνητικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής στο πεδίο των δικαιούχων της ενίσχυσης θα εγκυμονούσε τον κίνδυνο υποκατάστασης του οικείου κράτους μέλους από τον δικαιούχο και θα αλλοίωνε τον διμερή χαρακτήρα της όλης διαδικασίας.

Το αίτημα εκ μέρους της Επιτροπής για τη παροχή πληροφοριών είτε με απλή αίτηση είτε με απόφαση της, ενεργοποιεί τους αποδέκτες του αιτήματος<sup>176</sup> να παρέχουν στο ελεγκτικό όργανο όλες τις αιτούμενες πληροφορίες με πληρότητα και ακρίβεια. Σε περίπτωση υποβολής ανακριβών ή παραπλανητικών πληροφοριών η Επιτροπή επιφορτίζεται με το δικαίωμα επιβολής προστίμων και περιοδικών χρηματικών ποινών, ως αναγκαίο μέσο συμμόρφωσης με τις αιτήσεις παροχής πληροφοριών. Το **άρθρο 6β** που παρεμβάλλεται με τον **Κανονισμό 734/2013** ρυθμίζει τις προϋποθέσεις και τους όρους επιβολής τέτοιων κυρώσεων<sup>177</sup>. Ειδικότερα, η Επιτροπή λαμβάνοντας πάντα υπόψη τις αρχές της αναλογικότητας και της καταλληλότητας, ιδίως όσον αφορά τις ΜΜΕ, μπορεί να επιβάλλει, σε επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων, πρόστιμα που δεν υπερβαίνουν το 1% του συνολικού κύκλου εργασιών κατά το προηγούμενο οικονομικό έτος και χρηματικές ποινές που δεν υπερβαίνουν το 5% του μέσου ημερήσιου κύκλου εργασιών της οικείας επιχείρησης ή ένωσης κατά το προηγούμενο οικονομικό έτος. Στο πλαίσιο της κυρωτικής αυτής διαδικασίας, τα δικαιώματα των μερών προστατεύονται παρέχοντας τους την ευκαιρία να γνωστοποιούν τις απόψεις τους πριν από την έκδοση οποιασδήποτε απόφασης περί επιβολής προστίμων ή περιοδικών χρηματικών ποινών (δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης).

<sup>175</sup> Βλ. αιτιολογική σκέψη 4 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 734/2013 του Συμβουλίου.

<sup>176</sup> **Πρόστιμα** και **περιοδικές χρηματικές ποινές** δεν επιβάλλονται σε κράτη μέλη δεδομένου ότι αυτά υποχρεούνται από τη Συνθήκη να τηρούν την αρχή της «καλόπιστης συνεργασίας» (**άρθρο 4 ΣΕΕ**), να δρουν δηλαδή βάσει αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας συνεργασίας και να παρέχουν με ειλικρίνεια στην Επιτροπή όλες τις απαιτούμενες πληροφορίες που θα της επιτρέπουν να εκτελεί τα καθήκοντα της.

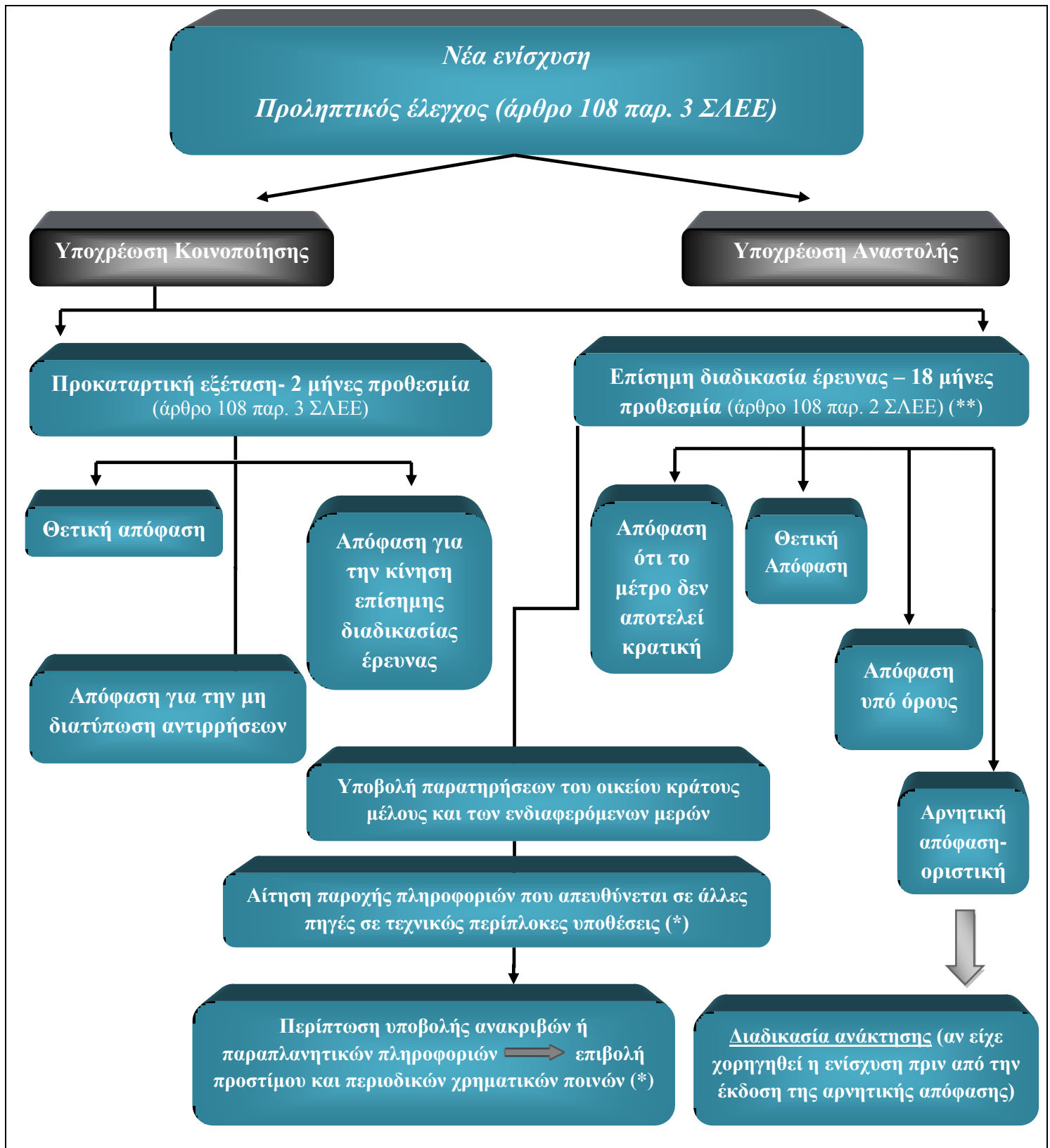
<sup>177</sup> Το ύψος του ποσού προσδιορίζεται από τη φύση, τη σοβαρότητα και την διάρκεια της παράβασης (**άρθρο 6β παρ.3**).

Σε περίπτωση που οι επιχειρήσεις ή οι ενώσεις επιχειρήσεων εκπληρώσουν την υποχρέωση τους, παρέχουν δηλαδή τις ζητούμενες πληροφορίες έστω και μετά τη λήξη της προθεσμίας, δίνεται η δυνατότητα στην Επιτροπή, βάσει του **άρθρου 6β παρ. 4** του Κανονισμού, να καθορίσει το ύψος της σχετικής ποινής σε επίπεδο κατώτερο από εκείνο της αρχικής απόφασης ενώ δεν αποκλείεται και η πλήρης ακύρωση της<sup>178</sup>. Αναφορικά με την κυρωτική διαδικασία να σημειωθεί τέλος ότι οι εισαχθείσες τροποποιήσεις του Κανονισμού 734/2013 προβλέπουν, πενταετή προθεσμία παραγραφής<sup>179</sup> για την επιβολή (**άρθρο 15α**) και την εκτέλεση (**άρθρο 15β**) προστίμων και περιοδικών χρηματικών ποινών, προθεσμία η οποία αρχίζει να προσμετράτε από την ημέρα διάπραξης της παράβασης, πλην των περιπτώσεων που υφίστανται συνεχείς παραβάσεις, οπότε η προθεσμία αρχίζει να ισχύει την ημέρα τερματισμού της παράβασης. Με απλά λόγια, αν η Επιτροπή δεν ασκήσει την εν λόγω αξίωση μέσα στα χρονικά πλαίσια που ορίζει ο νόμος, παραγράφεται και δεν είναι πλέον δικαστικά επιδιώξιμη. Η συγκεκριμένη παρέμβαση του ενωσιακού νομοθέτη κρίνεται σκόπιμη για λόγους ασφάλειας του δικαίου.

<sup>178</sup> Δεν παραμερίζεται βέβαια και η πλήρη δικαιοδοσία που διαθέτει το ΔΕΕ να ελέγχει το ύψος των υπό εξέταση ποινών που επιβάλλονται από την Επιτροπή και πολλές φορές να παρεμβαίνει μειώνοντας ή επαυξάνοντας τα πρόστιμα ή τις περιοδικές χρηματικές ποινές (**άρθρο 6β παρ. 6**).

<sup>179</sup> Η κίνηση διαδικασιών έρευνας από την Επιτροπή σχετικά με την παράβαση έχει ως συνέπεια την διακοπή της παραγραφής. Αναστολή της παραγραφής υφίσταται όταν η απόφαση της Επιτροπής αποτελεί αντικείμενο εκκρεμούς διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου της ΕΕ (**άρθρο 15α παρ. 4,5**).

**Πίνακας 1:** Η διαδικασία ελέγχου των νέων κρατικών ενισχύσεων (Άρθρο 108 § 1, 2, 3 ΣΛΕΕ). Διαδικαστικός Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου<sup>180</sup>



<sup>180</sup> (\*) Εισαχθείσες ρυθμίσεις του νέου τροποποιητικού Κανονισμού 734/2013 του Συμβουλίου.

(\*\*) Δημοσίευση των αποφάσεων της Επιτροπής στην Επίσημη Εφημερίδα για κάθε στάδιο έρευνας.

## 2. Διαρκής έλεγχος των υφιστάμενων ενισχύσεων "a posteriori"

Όπως έχει ήδη προαναφερθεί, τα σχετικά άρθρα της Συνθήκης καθιστούν σαφή την διάκριση μεταξύ νέων και υφιστάμενων ενισχύσεων, θεσπίζοντας διαφορετικές διαδικασίες διοικητικού ελέγχου για το κάθε τύπο. Έτσι, ενώ οι νέες ενισχύσεις υπόκεινται σε "a priori" προληπτικό έλεγχο από την Επιτροπή πριν την χορήγηση τους, οι υφιστάμενες υπόκεινται σε ένα a posteriori καθεστώς διαρκούς εποπτείας και κατασταλτικού ελέγχου<sup>181</sup>, αφού τίθενται κανονικά σε εφαρμογή, μέχρι του σημείου μιας ενδεχόμενης διαπίστωσης περί του ασυμβιβάστου από μέρους της Επιτροπής. Η ανάγκη μιας συνεχούς επίβλεψης τέτοιων ενισχύσεων απορρέει από τον ιδιαίτερο χαρακτήρα τους, εφόσον συναρτώνται αποκλειστικά και μόνο με την εξέλιξη της αγοράς και των εκάστοτε οικονομικών και κανονιστικών συνθηκών και καθόλου η τύχη τους δεν εξαρτάται από την υποκειμενική εκτίμηση και γνωμοδότηση της Επιτροπής<sup>182</sup>. Επίσης, πρέπει να σημειωθεί ότι, η έναρξη της διαδικασίας ελέγχου για κάθε υφιστάμενο καθεστώς δεν αποτελεί υποχρέωση της Επιτροπής αλλά εναπόκειται καθαρά στην διακριτική της ευχέρεια, μπορεί δηλαδή να λάβει χώρα ανά πάσα στιγμή το κρίνει η Επιτροπή.

Πράγματι, ένα υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων, που επιτρέπει να χορηγηθούν μελλοντικά ατομικά μέτρα ενισχύσεων βάσει αυτού, είναι από τη φύση του διαχρονικό. Για τον λόγο αυτόν και είναι αναγκαίο να υπόκειται η συμβατότητά του σε έναν διαρκή έλεγχο από την Επιτροπή. Μάλιστα, αν λάβουμε υπόψη, ότι είναι δύσκολο να προσδιοριστεί επακριβώς χρονικά η μετατροπή του αρχικά εγκριθέντος μέτρου σε ενίσχυση, λόγω των διαρκώς μεταβαλλόμενων συνθηκών της εσωτερικής αγοράς, ορθά ο κανονισμός έχει εντάξει τις εν λόγω ενισχύσεις στην κατηγορία των υφιστάμενων ενισχύσεων και ορθά τις έχει απαλλάξει από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης και αναστολής, η οποία συνιστά τον βασικό διαδικαστικό άξονα των νέων ενισχύσεων.

Η διαδικασία του διαρκούς ελέγχου των υφιστάμενων ενισχύσεων, όπως προκύπτει από την **παρ. 1 του άρθρου 108 ΣΛΕΕ**, αφορά μόνο τα υφιστάμενα καθεστώτα και δεν υπάγονται<sup>183</sup> στην

<sup>181</sup> Η διαδικασία σχετικά με τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων εξειδικεύεται στα **άρθρα 17-19 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου**.

<sup>182</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων τρίτων*, σ. 29.

<sup>183</sup> Σκουρής Β. (2003), *Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα*, σ. 792.



διαδικασία αυτή οι ενισχύσεις που έχουν ήδη χορηγηθεί βάσει υφιστάμενου καθεστώτος και οι υφιστάμενες ατομικές ενισχύσεις που έχουν χορηγηθεί άπαξ στο παρελθόν<sup>184</sup>.

Σύμφωνα με το **άρθρο 108 παρ. 1 ΣΛΕΕ** «η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά». Η συνεργασία αυτή, την οποία προβλέπει και το **Κεφάλαιο V, άρθρο 17 παρ. 1 του Διαδικαστικού Κανονισμού**, κρίνεται αναγκαία προκειμένου να αξιολογηθεί ορθά η λειτουργία των υφιστάμενων καθεστώτων και σε καμιά περίπτωση δεν αποτελεί τυπική απόδειξη της εγκυρότητας της όλης διαδικασίας<sup>185</sup>.

Στο πλαίσιο αυτής της στενής διοικητικής συνεργασίας τους με την Επιτροπή, τα κράτη μέλη υποχρεούνται δυνάμει του **άρθρου 21 του Κανονισμού 659/1999** να υποβάλλουν στην Επιτροπή ετήσιες εκθέσεις<sup>186</sup> σχετικά με όλα τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων. Η υποχρεωτική αυτή πρακτική διευκολύνει το διαρκή περιοδικό έλεγχο των υφιστάμενων ενισχύσεων, αφού η Επιτροπή δύναται έτσι να λαμβάνει ακριβή στοιχεία από τα κράτη μέλη που της επιτρέπουν να παρακολουθεί τα συνολικά μεγέθη των ενισχύσεων και να σχηματίζει γενική εικόνα για τις συνέπειες τους στον ανταγωνισμό και στις συναλλαγές. Σε περίπτωση που το οικείο κράτος μέλος παραλείψει να υποβάλλει την ετήσια αυτή έκθεση, παρά την υπόμνηση της Επιτροπής, η τελευταία μπορεί να ενεργήσει σύμφωνα με τα οριζόμενα στο **άρθρο 18 του Διαδικαστικού Κανονισμού**, το οποίο αναλύεται αμέσως παρακάτω.

Εν προκειμένω, και σε αυτό τον τύπο ενισχύσεων ο κανονισμός προβλέπει ένα διπλό στάδιο ελέγχου. Η **προκαταρκτική φάση ελέγχου** από την Επιτροπή αρχίζει με την συλλογή όλων των απαραίτητων πληροφοριών από το οικείο κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των ετήσιων εκθέσεων. Η διαδικασία ελέγχου ενός υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων ξεκινά από την στιγμή που η Επιτροπή κρίνει ότι αυτό δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά (**άρθρο 17 παρ. 2**). Στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή ενημερώνει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος σχετικά και του ζητά να υποβάλλει τις παρατηρήσεις του εντός ενός μηνός, προθεσμία η οποία μπορεί να παραταθεί σε περιπτώσεις επαρκώς αιτιολογημένες. Εάν με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία και τις πληροφορίες που υπέβαλλε το οικείο κράτος μέλος, η

<sup>184</sup> Η παρούσα διαδικασία του διαρκούς ελέγχου δεν ισχύει, όταν η υφιστάμενη ενίσχυση έχει χορηγηθεί άπαξ στο παρελθόν. Δεν έχει νόημα να επανελέγχεται η συμβατότητά τους, καθώς οι συνέπειές τους εξαντλήθηκαν στο παρελθόν.

<sup>185</sup> Παπαγιαννίδης Α. Δ., Χριστογιαννόπουλος Α. Ι. (1981), *Ερμηνεία κατ' άρθρο της Συνθήκης ΕΟΚ*, (πρόλογος Δ. Ευρυγένης), εκδ. Π. Σάκκουλα, Αθήνα, σ. 246.

<sup>186</sup> Για την μορφή και το περιεχόμενο των ετήσιων εκθέσεων, όπως επίσης και για τον χρόνο διαβίβασης και δημοσίευσής τους, βλ. **Κεφάλαιο III άρθρα 5, 6 & 7 του εκτελεστικού Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής**.

Επιτροπή εκτιμήσει ότι το υφιστάμενο καθεστώς είναι ικανό να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά εκδίδει **σύσταση (recommendation)**<sup>187</sup> με την οποία προτείνει στο κράτος μέλος τα κατάλληλα μέτρα (**άρθρο 18**)<sup>188</sup>. Οι συστάσεις-προτάσεις που διατυπώνει η Επιτροπή προς το κράτος μέλος που χορήγησε την επίδικη υφιστάμενη ενίσχυση δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα και ως εκ τούτου δεν υπόκεινται σε προσφυγή ακύρωσης ενώπιον του ΔΕΕ<sup>189</sup>.

Βάσει του **άρθρου 19 του Κανονισμού 659/1999**, ο άνωθεν περιγραφόμενος μηχανισμός ελέγχου των υφιστάμενων ενισχύσεων παράγει σημαντικές νομικές συνέπειες. Νομική συνέπεια της πρότασης κατάλληλων μέτρων από την Επιτροπή, εφόσον το οικείο κράτος μέλος αποδεχθεί τα προτεινόμενα μέτρα, αποτελεί η δέσμευση του να τα εφαρμόσει και να προβεί στις αναγκαίες τροποποιήσεις<sup>190</sup>. Σε αντίθετη περίπτωση, εάν το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δεχθεί τα προτεινόμενα μέτρα της Επιτροπής και η τελευταία εξακολουθεί να θεωρεί ότι τα μέτρα αυτά είναι αναγκαία, τότε είναι υποχρεωμένη, να ακολουθήσει το δεύτερο και τυπικό στάδιο ελέγχου, να κινήσει δηλαδή την **επίσημη διαδικασία έρευνας του άρθρου 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ**, για να καταλήξει σε οριστική απόφαση περί του συμβιβάσιμου χαρακτήρα της ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά.

Από το σημείο αυτό αρχίζουν να ισχύουν οι ίδιοι διαδικαστικοί κανόνες με αυτούς περί των νέων ενισχύσεων και να ακολουθείται η ίδια διαδικασία, πλην της ρήτρας αναστολής εφαρμογής της ενίσχυσης. Η τελική απόφαση που θα εκδοθεί έχει υποχρεωτικό - δεσμευτικό χαρακτήρα. Εάν η επίσημη διαδικασία έρευνας καταλήξει σε αρνητική απόφαση της Επιτροπής, το υφιστάμενο καθεστώς, εφόσον βέβαια δεν μεταβλήθηκε ή καταργήθηκε στο μεταξύ ακολουθώντας τα προτεινόμενα μέτρα, μετατρέπεται από εκείνη τη στιγμή σε παράνομο.

Στην συνέχεια θα επιχειρηθεί η σκιαγράφηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και παραμέτρων του συστήματος ελέγχου των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, διαδικασία η οποία οδηγεί στην ενδεχόμενη λήψη, εκ μέρους της Επιτροπής, της απόφασης ανάκτησης μιας ενίσχυσης από τον δικαιούχο.

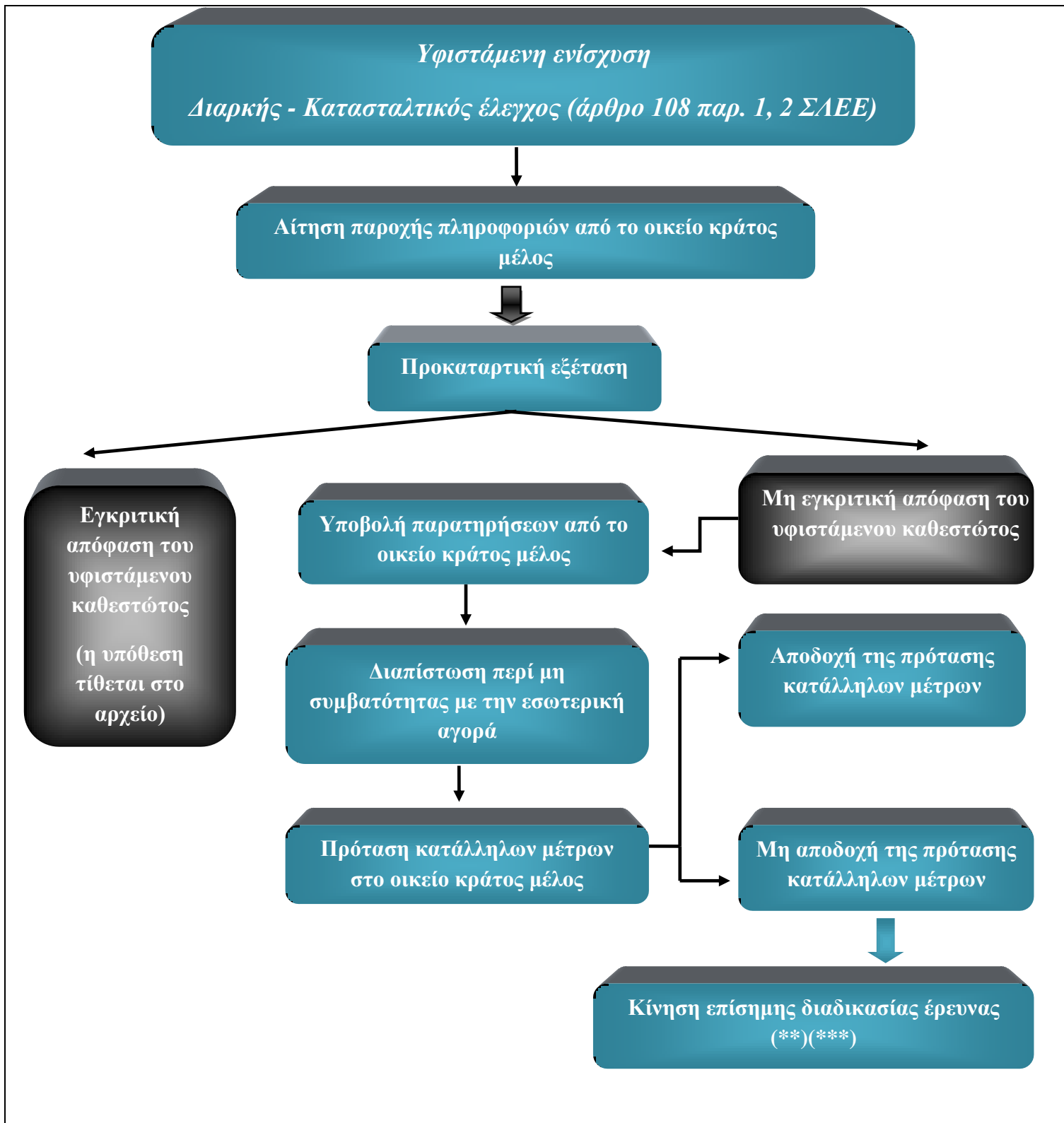
<sup>187</sup> ΠΕΚ 22.10.1996, υπόθ. T-330/94, *Salt Union κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. II-1475.

<sup>188</sup> Τα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή βάσει του άρθρου 18 του Διαδικαστικού Κανονισμού μπορεί να αφορούν: α) ουσιαστική τροποποίηση του καθεστώτος, β) επιβολή διαδικαστικών όρων, γ) κατάργηση του καθεστώτος.

<sup>189</sup> Συνοδινός Χ. (1998), *Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου. Παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, σ. 56.

<sup>190</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2004), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού. Θεμελιώδεις Ελευθερίες Ανταγωνισμός - Κρατικές Ενισχύσεις*, σ. 324.

**Πίνακας 2:** Η διαδικασία ελέγχου των υφιστάμενων κρατικών ενισχύσεων διαρκής κατασταλτικός έλεγχος (άρθρο 108 § 1, 2, ΣΛΕΕ). Διαδικαστικός Κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου<sup>191</sup>



<sup>191</sup> (\*) Εισαχθείσες ρυθμίσεις του νέου τροποποιητικού Κανονισμού 734/2013 του Συμβουλίου. (\*\*) Δημοσίευση των αποφάσεων της Επιτροπής στην Επίσημη Εφημερίδα για κάθε στάδιο έρευνας. (\*\*\*) Ακολουθείται η ίδια διαδικασία με αυτή των Νέων Ενισχύσεων.

### 3. Έλεγχος επί των παράνομων ενισχύσεων

Σε περίπτωση οριστικής αρνητικής γνωμοδότησης από την Επιτροπή για οποιαδήποτε ενίσχυση, είτε αυτή ανήκει στο τύπο των νέων, είτε των υφιστάμενων ενισχύσεων και ανεξάρτητα από το εάν η συγκεκριμένη γνωμοδότηση λήφθηκε στην προκαταρκτική φάση ή μετά το πέρας της επίσημης έρευνας, η επίδικη ενίσχυση προσπίπτει πλέον στην κατηγορία των παράνομων ενισχύσεων. Οι τελευταίες διαχωρίζονται σε δύο τύπους ανάλογα με το εάν η παρανομία αφορά μόνο τη μη συμμόρφωση με την τυπική διαδικασία ή επιπλέον ενέχει στοιχεία μη συμβατότητας με την εσωτερική αγορά.

#### 3.1. Διαχωρισμός τυπικής / ουσιαστικής παρανομίας της ενίσχυσης

Ο παράνομος χαρακτήρας μιας κρατικής ενίσχυσης προσδιορίζεται και οριοθετείται από δύο διαφορετικές πτυχές παρανομίας - την τυπική και την ουσιαστική παρανομία.

Ως "**τυπικά παράνομη**" λογίζεται η κρατική ενίσχυση, η οποία εφαρμόζεται κατά παράβαση της προβλεπόμενης διαδικασίας του **άρθρου 108 παρ.3 ΣΛΕΕ**, χωρίς δηλαδή την τήρηση προηγούμενης κοινοποίησης και έγκρισης της από το αρμόδιο ελεγκτικό ενωσιακό όργανο. Με άλλα λόγια πρόκειται για μια μορφή παρατυπίας της ενίσχυσης, η οποία πάσχει από πλημμέλεια διαδικαστικού τύπου<sup>192</sup>. Ο έλεγχος μιας τυπικά παράνομης ενίσχυσης δεν είναι οριστικά διαπιστωτικός του συνολικού χαρακτήρα της εν γένει παρανομίας. Η τυπική παρανομία δηλαδή δεν προδικάζει και το πόρισμα της Επιτροπής ως προς την κήρυξη μιας ενίσχυσης ως παράνομης. Πρέπει να ελεγχθεί ξεχωριστά, πέραν της ενδεχόμενης μη τήρησης της διαδικασίας, η οποία αποτελεί αυτόνομη υποχρέωση του κράτους μέλους, και κατά πόσο η ενίσχυση είναι επί της ουσίας συμβατή ή όχι με την εσωτερική αγορά στην οποία περίπτωση έχουμε την "**ουσιαστική παρανομία**", η οποία είναι και η καθοριστική για την έκβαση της τελικής γνωμοδότησης της Επιτροπής. Πιο συγκεκριμένα, σε περίπτωση τυπικής παρανομίας, η Επιτροπή επιλαμβάνεται της υποθέσεως και οφείλει να εκδώσει απόφαση περί ουσιαστικής παρανομίας, δηλαδή περί του συμβατού ή όχι της ενίσχυσης εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, χωρίς να είναι απαραίτητο να

<sup>192</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων τρίτων*, σ. 2.

τηρηθεί η δίμηνη προθεσμία της προκαταρκτικής εξέτασης και η δεκαοκτάμηνη της επίσημης διαδικασίας έρευνας<sup>193</sup>.

Επομένως, μια τυπικά παράνομη ενίσχυση δεν είναι απαραίτητα και ασυμβίβαστη με την ενιαία αγορά και αντίστροφα, μια παράνομη ενίσχυση που κρίνεται από την Επιτροπή συμβατή με την εσωτερική αγορά δεν καθίσταται εξαιτίας αυτού του γεγονότος νόμιμη και ούτε μπορεί να αποκρυφτεί εκ των υστέρων η τυπική της παρανομία. Υπό αυτή την έννοια, ο τρόπος αντιμετώπισης μιας κρατικής ενίσχυσης από την Επιτροπή διαφοροποιείται ανάλογα με τον χαρακτηρισμό της ως τυπικά ή ουσιαστικά παράνομης, και αυτό διότι παράβαση των διαδικαστικών υποχρεώσεων του άρθρου 108 παρ. 3 επιφέρει ελάχιστον βαρύτητας συνέπειες συγκριτικά με την περίπτωση ασυμβατότητας του μέτρου με την ενιαία αγορά.

### 3.2. Διαδικασία ελέγχου των παράνομων ενισχύσεων

Σε αντίθεση με τις νέες ενισχύσεις για τις οποίες η διαδικασία ελέγχου ξεκινά μετά την κοινοποίηση τους στην Επιτροπή, στην περίπτωση των παράνομων ενισχύσεων η έναρξη της ερευνητικής διαδικασίας στηρίζεται σε πληροφορίες και στοιχεία, που έχουν τεθεί υπό την κατοχή της Επιτροπής και μπορεί να προέρχονται από οποιαδήποτε πηγή. Έτσι, η Επιτροπή μπορεί να πληροφορηθεί τον ενδεχόμενο παράνομο χαρακτήρα μιας ενίσχυσης είτε κατόπιν εξέτασης αυτεπαγγέλτως, είτε από καταγγελία εχόντων έννομο συμφέρον τρίτων, είτε μέσα από διάφορες πηγές πληροφόρησης (Τύπος, δικαστικές αρχές των κρατών μελών), σύμφωνα με το **άρθρο 10 παρ. 1 του Κανονισμού 659/1999**, όπως αυτό αντικαταστάθηκε από τον Κανονισμό 734/2013 του Συμβουλίου.

Εν συνεχεία, οι πληροφορίες αυτές εξετάζονται "αμελλητί" και μπορεί ενδεχομένως να υπάρξουν αιτήματα εκ μέρους της Επιτροπής για αποστολή περαιτέρω πληροφοριών από τα κράτη μέλη, εντός εύλογης προθεσμίας<sup>194</sup>. Η μη ανταπόκριση του κράτους μέλους σε **αίτηση παροχής συμπληρωματικών πληροφοριών**, είτε διότι το τελευταίο δεν ενεργεί εντός ταχθείσας προθεσμίας, είτε διότι οι παρεχόμενες από αυτό πληροφορίες είναι ελλιπείς, μπορεί να οδηγήσει την Επιτροπή στην διαταγή του προσωρινού μέτρου της **"διαταγής παροχής πληροφοριών"**<sup>195</sup>

<sup>193</sup> Κεκελέκης (2004), "Κοινοτική πολιτική κρατικών ενισχύσεων: Διαδικασία και δικαιώματα των ενδιαφερόμενων μερών", σ. 143.

<sup>194</sup> Βλ. άρθρο 10 παρ.2 και άρθρο 5 παρ. 1 και 2. του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

<sup>195</sup> ΔΕΕ 13.10.2011, συνεκδ. υπόθ. C-463/10 P και C-475/10 P, *Deutsche Post AG και Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2011, σ. I-9639.

από τα κράτη μέλη (**άρθρο 10 παρ. 3**). Στο σημείο αυτό μπορούμε να διακρίνουμε την πρόθεση του νομοθέτη να διαχωρίσει εννοιολογικά την "διαταγή παροχής πληροφοριών" από την "αίτηση παροχής πληροφοριών", στο μέτρο που η τελευταία στερείται δεσμευτικού χαρακτήρα ενώ αντιθέτως η διαταγή παροχής πληροφοριών έχει δεσμευτική ισχύ για το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος και μάλιστα σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του σε αυτή συνεπάγεται ένομες συνέπειες και επομένως αποτελεί πράξη προσφυγής ακύρωσης<sup>196</sup>.

Σε ένα δεύτερο στάδιο η Επιτροπή, αφού συλλέξει τις κρινόμενες ως απαραίτητες πληροφορίες προβαίνει στις 2 προαναφερόμενες φάσεις ελέγχου που ακολουθεί και για τις νέες ενισχύσεις (προκαταρκτική εξέταση, επίσημη διαδικασία έρευνας) με αποτέλεσμα να καταλήγει στις ίδιες μορφής αποφάσεις για κάθε στάδιο έρευνας. Να υπογραμμιστεί, ότι ο έλεγχος των παράνομων ενισχύσεων τόσο κατά την φάση της προκαταρκτικής εξέτασης, όσο και κατά την επίσημη έρευνα, δεν υπόκειται στους χρονικούς περιορισμούς που προβλέπονται από του κανόνες εφαρμογής του άρθρου 108 ΣΛΕΕ<sup>197</sup>. Έχει σημασία να αναδείξουμε στο σημείο αυτό την περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή, κατά την περάτωση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, διαπιστώνει τον ασυμβίβαστο χαρακτήρα μιας τυπικά παράνομης ενίσχυσης και καταλήγει σε αρνητική απόφαση. Η αρνητική απόφαση της Επιτροπής ενεργοποιεί τις εφαρμοστικές διατάξεις του **άρθρου 14 του Κανονισμού 659/1999 του Συμβουλίου**, το οποίο συνιστά την πρώτη νομοθετική κατοχύρωση - πρόβλεψη της αποκαλούμενης "**απόφασης ανάκτησης**" μιας παρανόμως χορηγηθείσας κρατικής ενίσχυσης, που μέχρι τότε βρισκόταν "εν υπνώσει". Στην συνέχεια θα εκτεθεί αναλυτικά η προβλεπόμενη από την νομοθεσία διαδικασία ανάκτησης και οι προεκτάσεις αυτής.

Κατά την διενέργεια του ελέγχου, η εφαρμογή της παράνομης ενίσχυσης δεν υπόκειται σε υποχρεωτική αναστολή. Ωστόσο, προκειμένου να αποτραπεί η διατάραξη του ανταγωνισμού από την εφαρμογή της παράνομης ενίσχυσης, το **άρθρο 11 του Κανονισμού 659/1999** παρέχει στην Επιτροπή την **εξουσία<sup>198</sup> λήψης ασφαλιστικών μέτρων<sup>199</sup>** με την μορφή της "διαταγής

<sup>196</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων τρίτων*, σ. 74.

<sup>197</sup> Δεν περιορίζεται δηλαδή από την δίμηνη προθεσμία που προβλέπεται για την έκδοση οριστικής απόφασης εκ μέρους της Επιτροπής κατά την προκαταρκτική φάση εξέτασης, ούτε από την δεκαοχτάμηνη προθεσμία που ισχύει για την έκδοση απόφασης κατά την διαδικασία της επίσημης έρευνας.

<sup>198</sup> Προτού ασκήσει την εξουσία αυτή, η Επιτροπή δίνει την δυνατότητα στα κράτη μέλη να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους. Βλ. άρθρο 11 παρ. 2 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

<sup>199</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2012), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών. Εσωτερική αγορά - Ανταγωνισμός - Κρατικές ενισχύσεις - Απελευθέρωση αγορών και επαγγελματών*, σ. 453.

αναστολής" ή της "προσωρινής ανάκτησης"<sup>200</sup> της παράνομης ενίσχυσης από τους δικαιούχους, έως ότου αυτή λάβει απόφαση για το συμβατό της ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά.

Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του κράτους μέλους με τα προσωρινά μέτρα είτε κατά το στάδιο της προκαταρκτικής, είτε της επίσημης διαδικασίας έρευνας, το **άρθρο 12** του παρόντος κανονισμού παρέχει ρητώς την εξουσία στην Επιτροπή να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο, προκειμένου αυτό να καταλήξει στην διαπίστωση περί παραβίασης της Συνθήκης. Αν μπορούσαμε να κρίνουμε την συγκεκριμένη παρέμβαση του ενωσιακού νομοθέτη, θα λέγαμε ότι ακόμα και ελλείψει της διάταξης του **άρθρου 12**, θα μπορούσε να δοθεί η δυνατότητα στην Επιτροπή να κινήσει την "**διαδικασία επί παραβάσει**", καθώς η βάση παράβασης είναι οι διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων, όπως αυτές προβλέπονται στη Συνθήκη της Λισαβόνας και η μη συμμόρφωση σε μια απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την αναστολή ακόμη δε περισσότερο με την προσωρινή ανάκτηση, συνιστά παραβίαση των διατάξεων αυτών.

Τελειώνοντας οφείλουμε να επισημάνουμε ότι η Επιτροπή, εν προκειμένω, δεν έχει υποχρέωση αλλά διαθέτει διακριτική ευχέρεια για την λήψη ασφαλιστικών μέτρων, ήτοι την έκδοση διαταγής αναστολής ή προσωρινής ανάκτησης μιας παράνομης ενίσχυσης<sup>201</sup>. Μέχρι σήμερα, η Επιτροπή δεν έχει χρησιμοποιήσει την εξουσία που της απονέμει το **άρθρο 11** του διαδικαστικού κανονισμού, ούτε καν με την μορφή της διαταγής αναστολής της παράνομης ενίσχυσης που συνιστά την πιο ήπια εκδοχή της<sup>202</sup>.

### 3.2.1. Το δικαίωμα καταγγελίας των ενδιαφερομένων τρίτων - Η θέση της Επιτροπής

Ειδικότερα, όσον αφορά στα δικαιώματα των ενδιαφερομένων μερών, ήδη το **άρθρο 20 παρ. 2 του νέου τροποποιητικού κανονισμού** προβλέπει ρητά πλέον, την δυνατότητα κάθε ενδιαφερομένου μέρους να υποβάλλει καταγγελία για εικαζόμενη παράνομη ενίσχυση ή εικαζόμενη καταχρηστική εφαρμογή ενίσχυσης, σε αντικατάσταση της ίδιας παραγράφου (παρ. 2)

<sup>200</sup> Η "διαταγή προσωρινής ανάκτησης", σύμφωνα με τα όσα προβλέπει το **άρθρο 11 παρ. 2** του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, είναι αποτέλεσμα της πλήρωσης με σωρευτικό τρόπο τριών κριτηρίων:

- Δεν θα πρέπει να υπάρχουν αμφιβολίες ότι το συγκεκριμένο μέτρο αποτελεί ενίσχυση. Απαιτείται δηλαδή όχι απλώς πιθανολόγηση αλλά βεβαιότητα περί του χαρακτήρα του μέτρου ως ενίσχυσης.
- Να επιβάλλεται να αναληφθεί επείγουσα δράση.
- Να υπάρχει σοβαρός κίνδυνος να προκληθεί ουσιώδη και ανεπανόρθωτη ζημιά σε ανταγωνιστή του δικαιούχου της ενίσχυσης, εξαιτίας της παράτυπης - πρόωρης εφαρμογής της ενίσχυσης.

Όπως γίνεται αντιληπτό, τόσο τα κριτήρια που τίθενται όσο και η απαίτηση σωρευτικής συνύπαρξης καθιστούν δυσκολότατη, σχεδόν σπάνια, την διαταγή του συγκεκριμένου μέτρου.

<sup>201</sup> Βλ. ΔΕΚ C-301/87, ό.π. υποσημ. 27, σκέψη 19 και ΠΕΚ 18.9.1995, υπόθ. T-49/93, *Société Internationale de Diffusion et d'Édition (SIDE)* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II -2504.

<sup>202</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων τρίτων*, σ. 83.

του Κανονισμού 659/1999, ο οποίος απλά παραχωρούσε στα ενδιαφερόμενα μέρη το δικαίωμα καταγγελίας με την μορφή ενημέρωσης προς την Επιτροπή. Έτσι, θεσμοθετείται το δικαίωμα καταγγελίας<sup>203</sup>, αποσκοπώντας αφενός στην απλοποίηση της διαδικασίας εξέτασης των καταγγελιών και επομένως στην μείωση του όγκου αυτών και αφετέρου στην ενίσχυση της διαφάνειας της διαδικασίας και της ασφάλειας δικαίου.

Πιο συγκεκριμένα, με τον προαναφερόμενο Κανονισμό 734/2013, το Συμβούλιο επιχειρεί, να θέσει συγκεκριμένο πλαίσιο για τους όρους του "παραδεκτού" της καταγγελίας και τη διαδικασία εξέτασης της. Ο νέος κανονισμός προβλέπει την τήρηση συγκεκριμένου τύπου καταγγελίας με την παροχή από τον καταγγέλλοντα όλων των πληροφοριών που θα περιέχονται σε ένα υποχρεωτικό έντυπο καταγγελίας και οι οποίες είναι απαραίτητες για την εκτίμηση του μέτρου. Η μορφή και το περιεχόμενο του σχετικού εντύπου καταγγελίας ορίζονται με εκτελεστική διάταξη της Επιτροπής, σύμφωνα με το **άρθρο 27 στοιχείο γ του τροποποιημένου Κανονισμού 659/1999**. Ειδικότερα, ο τροποποιητικός **Εκτελεστικός Κανονισμός 372/2014** της Επιτροπής, αναφορικά με την εξέταση των καταγγελιών εισάγει το **Κεφάλαιο Va, άρθρο 11α**, περί του "**παραδεκτού των καταγγελιών**", στο οποίο προβλέπεται ότι: **α)** Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που υποβάλλει καταγγελία υποχρεούται να αποδείξει ότι είναι ενδιαφερόμενο μέρος, **β)** Τα ενδιαφερόμενα μέρη οφείλουν να συμπληρώνουν κατάλληλο έντυπο με όλες τις απαραίτητες πληροφορίες. Υπάρχει η δυνατότητα απαλλαγής του καταγγέλλοντα από την υποχρεωτική συμπλήρωση του εντύπου μόνο μετά από επαρκώς αιτιολογημένη αίτηση του ενδιαφερόμενου μέρους.

Ο τροποποιητικός Κανονισμός 734/2013 του Συμβουλίου προβλέπει, στο **άρθρο 10 παρ. 1 εδ. 2**, την υποχρέωση της Επιτροπής να εξετάζει χωρίς καθυστέρηση κάθε καταγγελία που υποβάλλεται σε αυτήν από οποιονδήποτε ενδιαφερόμενο, τον οποίο και οφείλει να ενημερώνει τακτικά για την πρόοδο και τα αποτελέσματα της εξέτασης<sup>204</sup>. Η αποτελεσματικότητα και η διαφάνεια που απαιτούνται στην εξέταση των καταγγελιών επιβάλλει στην Επιτροπή, λόγω και της αποκλειστικής αρμοδιότητας που διαθέτει για την λήψη απόφασης περί του συμβιβάσιμου ή μη της ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, την υποχρέωση να εξετάζει σε κάθε περίπτωση την βασιμότητα των καταγγελιών για εικαζόμενη παράνομη ενίσχυση, ολοκληρώνοντας την

<sup>203</sup> Σύμφωνα με την διάταξη αυτή δικαίωμα καταγγελίας έχει κάθε ενδιαφερόμενο μέρος, με την έννοια του άρθρου 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ, ήτοι κάθε πρόσωπο, επιχείρηση ή ένωση των οποίων τα συμφέροντα μπορεί να θίγονται από την χορήγηση μιας παράνομης ενίσχυσης, ιδίως δε οι ανταγωνιστές του δικαιούχου της ενίσχυσης και οι επαγγελματίες τους ενώσεις.

<sup>204</sup> Μετά την υποβολή κάθε καταγγελίας, οι καταγγέλλοντες λαμβάνουν απόδειξη παραλαβής από την Επιτροπή, εντός 15 εργάσιμων ημερών.



διαδικασία με την έκδοση μιας εκ των αποφάσεων που προβλέπονται στο **άρθρο 4 παρ. 2, 3, 4 του Διαδικαστικού Κανονισμού**, ήτοι απόφαση διαπιστώνουσα ότι δεν υφίσταται ενίσχυση, απόφαση για τη μη διατύπωση αντιρρήσεων ή απόφαση για την κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας.

Σε καμία περίπτωση δεν δικαιολογείται η αδρανής στάση της Επιτροπής κατά την προκαταρκτική έρευνα. Εάν το θεσμικό ελεγκτικό όργανο δεν προβεί στην προκαταρκτική εξέταση της καταγγελίας και στην λήψη μιας από τις προαναφερόμενες αποφάσεις, τότε η παράλειψη της αυτή συνιστά **παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας** και υπόκειται σε προσφυγή επί παραλείψει ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου<sup>205</sup>. Η συγκεκριμένη υποχρέωση της απορρέει και από το **άρθρο 13 παρ. 1 του κανονισμού**, το οποίο επιβάλλει στην Επιτροπή την περάτωση της προκαταρκτικής διαδικασίας με την λήψη τελικής απόφασης. Βέβαια, σύμφωνα με την νομολογιακή γραμμή του Δικαστηρίου<sup>206</sup>, η Επιτροπή δεν παύει, εν προκειμένω, να κάνει χρήση της διακριτικής της ευχέρειας, αφού επικαλούμενη τον υπερβολικό φόρτο εργασιών της, δύναται να αναβάλλει προσωρινά μόνο, την εξέταση μιας καταγγελίας και να προτεραιοποιεί με διαφορετικό τρόπο τις υποθέσεις ενώπιον της.

Σημειωτέον ότι ο Κανονισμός 659/1999 μετά την πρόσφατη τροποποίηση του, προβλέπει στο **άρθρο 20 παρ. 2 εδ. 2** τη δυνατότητα της Επιτροπής να θεωρήσει μια καταγγελία ως ανακληθείσα (αποσυρθείσα), στην περίπτωση, που μετά την πρόσκληση του καταγγέλλοντος από την Επιτροπή για την υποβολή συμπληρωματικών στοιχείων, ενόψει μη συμμόρφωσης του τελευταίου με το υποχρεωτικό έντυπο καταγγελίας ή μη εγκυρότητας των πραγματικών και νομικών στοιχείων που αυτός προβάλλει, αρνείται να συνεργασθεί με το αίτημα υποβολής παρατηρήσεων. Η Επιτροπή οφείλει να ενημερώνει το οικείο κράτος μέλος όταν μια καταγγελία θεωρείται ότι έχει αποσυρθεί.

Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο διεξαγωγής έρευνας περί νομιμότητας κρατικών ενισχύσεων από μέρους της Επιτροπής, το καινούργιο **κεφάλαιο VIΑ, άρθρο 20α του Κανονισμού 659/1999** εστιάζει σε συγκεκριμένους κλάδους της οικονομίας ή σε συγκεκριμένα μέσα ενίσχυσης σε πολλά κράτη μέλη, τα οποία βάσει πληροφοριών ενδέχεται να στρεβλώσουν τους όρους του υγιούς ανταγωνισμού ενώ δεν παραλείπει και την περίπτωση ήδη υφιστάμενων κρατικών ενισχύσεων σε

<sup>205</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2012), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών. Εσωτερική αγορά - Ανταγωνισμός - Κρατικές ενισχύσεις - Απελευθέρωση αγορών και επαγγελματών*, σ. 452.

<sup>206</sup> ΠΕΚ 4.7.2007, υπόθ. T-475/04, *Bouygues SA και Bouygues Telecom SA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2007, σ. II-2097, σκέψη 159

ένα συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας σε πολλά κράτη μέλη, των οποίων η συμβατότητα τίθεται πλέον υπό αμφισβήτηση.

Εδώ λοιπόν, η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να διεξάγει έρευνα σε διάφορα κράτη μέλη με σημείο αναφοράς τους συγκεκριμένους κλάδους της οικονομίας και τα μέσα ενίσχυσης, ζητώντας από τα κράτη μέλη και/ή τις επιχειρήσεις να διαθέσουν τις αιτούμενες σχετικές πληροφορίες. Η επιλογή των αποδεκτών σε όλες τις αιτήσεις παροχής πληροφοριών από μέρους της Επιτροπής πρέπει να αιτιολογείται καθώς επίσης και η διεξαγωγή της συγκεκριμένης έρευνας. Κατόπιν, η Επιτροπή δημοσιοποιεί έκθεση με τα συμπεράσματα της, αναφορικά με τους συγκεκριμένους κλάδους της οικονομίας και τα μέσα ενισχύσεων, καλώντας τα οικεία κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους<sup>207</sup>. Η εν λόγω διαδικασία διασφαλίζει την έναρξη των ερευνών σε γενικότερους κλάδους και τομείς της οικονομίας, ώστε να αντιμετωπίζονται με διαφάνεια και αποτελεσματικότητα οριζόντια θέματα κρατικών ενισχύσεων.

### **3.3. Το νομοθετικό υπόβαθρο της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων**

Ο θεσμός της ανάκτησης των παράνομων κατά το ενωσιακό δίκαιο κρατικών ενισχύσεων αποτελεί ένα τομέα της υπό ευρεία έννοια ενωσιακής δράσης, ο οποίος ναί μεν είναι άμεσα συνυφασμένος με την ομαλή λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού, ενός εκ των βασικών στόχων της Ένωσης, αλλά δεν έλαβε εξ αρχής τις διαστάσεις που εκ των υστέρων προέκυψαν. Κατά την εποχή ίδρυσης της τότε Κοινότητας, εξέλειπε ένας ρητός κανόνας δικαίου που θα προέβλεπε την δυνατότητα ανάκτησης και θα αποτελούσε έτσι τη νομική βάση επιβολής της σχετικής υποχρέωσης στα κράτη μέλη<sup>208</sup>.

Αναλογούμενης της ύπαρξης ως μόνου νομικού ερείσματος και νομοθετικής πηγής τις πρωτογενείς διατάξεις της Συνθήκης, το ζήτημα της ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων δεν ήταν και τόσο αυτονόητο. Και αυτό διότι η γενικότητα των εν λόγω διατάξεων δημιουργούσε κενά δικαίου, τα οποία χρειάζονταν την ειδικότερη και περαιτέρω παρέμβαση του ενωσιακού νομοθέτη. Η διαφορετικότητα των εποχών, η τάση για πιο απλουστευμένες οικονομικές δομές αλλά και το έντονο πολιτικοοικονομικό παρασκήνιο σχετικά με την ίδια τη φύση της τότε Κοινότητας δεν είχαν αφήσει πολλά περιθώρια στη ρύθμιση ενός διαδικαστικού

<sup>207</sup> Βλ. **άρθρο 20 α παρ. 1 εδ. 2 και 3** του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

<sup>208</sup> Μουαμελετζή Ε. (2004), «Η ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων από τις επιχειρήσεις», *Νομική Επιθεώρηση ΔηΣΚΕ*, τεύχ. 2, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη, σ. 149.

θέματος όπως η ανάκτηση. Καταλυτικό ρόλο, στη μεταγενέστερη καθιέρωση του θεσμού της ανάκτησης, διαδραμάτισε η νομολογιακή τοποθέτηση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί του θέματος. Κομβική υπήρξε η **απόφαση "Kohlegesetz"**<sup>209</sup>, η οποία για πρώτη φορά<sup>210</sup> επιβεβαίωσε την εξουσία της Επιτροπής να μπορεί να διατάζει την ανάκτηση παράνομων και ασύμβατων ενισχύσεων επί τη βάση του τότε ισχύοντος πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου<sup>211</sup>.

Μέχρι την δημιουργία του «διαδικαστικού κανονισμού», το κανονιστικό πλαίσιο του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων μέσα στην ΕΕ χαρακτηριζόταν από φτώχεια και στασιμότητα<sup>212</sup>. Ο θεσμός της ανάκτησης απέκτησε σαφή νομική βάση με την θέσπιση του Κανονισμού 659/1999 του Συμβουλίου<sup>213</sup>, στον οποίο αποκρυσταλλώθηκαν οι αρχές της ανάκτησης, όπως αυτές είχαν διαμορφωθεί νομολογιακά και με βάση την σχετική εμπειρία και πρακτική της Επιτροπής.

Επίσης, η υποχρέωση ανάκτησης μιας παράνομης κρατικής ενίσχυσης βρίσκει νομικό έρεισμα στην ίδια τη Συνθήκη. Παρόλο που το **άρθρο 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ** αναφέρεται σε υποχρέωση "**κατάργησης ή τροποποίησης**" και όχι άμεσα σε υποχρέωση "**ανάκτησης**" της ενίσχυσης, το Δικαστήριο υιοθετεί μια ευρεία ερμηνεία της γραμματικής διατύπωσης της προαναφερθείσας διάταξης και δέχεται ότι η αποτελεσματική αποκατάσταση του status quo ante<sup>214</sup>, ως λογική και νομική συνέπεια του ασύμβατου χαρακτήρα μιας κρατικής ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, θα πρέπει να διέλθει μέσω του μηχανισμού της "κατάργησης μέσω της αναδρομικής αναζήτησης"<sup>215</sup>, ήτοι της ανάκτησης. Η εννοιολογική αυτή διαστολή η οποία ναι μεν

<sup>209</sup> Για πρώτη φορά το ΔΕΚ δέχθηκε την δυνατότητα ανάκτησης το 1973 στην απόφαση του ΔΕΚ 12.7.1973, υπόθ. C-70/72, *Επιτροπή κατά Γερμανίας (Kohlegesetz)*, Συλλογή 1973, σ. 813, σκέψη 13.

<sup>210</sup> Η Επιτροπή άρχισε να διατάσσει πιο συστηματικά την ανάκτηση παράνομων και ασυμβίβαστων ενισχύσεων κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του 1980 και κατά τη δεκαετία του 1990, μέχρι που οι βασικοί κανόνες που διέπουν την ανάκτηση συμπεριλήφθηκαν το 1999 στον διαδικαστικό κανονισμό του Συμβουλίου. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007), Ανακοίνωση «για μια αποτελεσματική εφαρμογή των αποφάσεων της Επιτροπής με τις οποίες τα κράτη μέλη διατάσσονται να ανακτήσουν παράνομες και ασυμβίβαστες κρατικές ενισχύσεις», ΕΕ C 272, 15.11.2007, σ. 5.

<sup>211</sup> Με βάση αυτή την απόφαση και τη μετέπειτα νομολογία, η Επιτροπή, με ανακοίνωση που δημοσιεύθηκε το 1983, πληροφόρησε τα κράτη μέλη για την πρόθεσή της να κάνει χρήση όλων των μέτρων που είχε στη διάθεσή της προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη θα εκπλήρωναν όλες τις υποχρεώσεις που είχαν βάσει του τότε άρθρου 88 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ, περιλαμβανομένης της απαίτησης να ανακτούν από τον αποδέκτη τις ασυμβίβαστες ενισχύσεις που χορηγούνται παράνομα. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1983), «Ανακοίνωση της Επιτροπής», ΕΕ C-318, 24.11.1983, σελ. 3.

<sup>212</sup> Képenne J.-P. (1998), "(R)évolution dans le système communautaire de contrôle des aides d'État", *Revue du Marché Unique européen*, vol. 2, Clément Juglar, Paris, p. 125.

<sup>213</sup> Βλ. **άρθρο 14 παρ. 1, 2 & 3** του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

<sup>214</sup> ΔΕΚ 4.4.1995, υπόθ. C-348/93, *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, Συλλογή 1995, σ. I-673, σκέψη 26 και ΔΕΚ 13.6.2002, υπόθ. C-382/99, *Κάτω χώρες κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. I-5163, σκέψη 89.

<sup>215</sup> Στεφάνου Κ. (2006), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, οικονομική ολοκλήρωση και πολιτικές: το ρυθμιστικό πλαίσιο*, εκδ. Α. – Ι. Σιδέρης, Αθήνα, σ. 98.

διακατέχεται από μια λογική ακολουθία αλλά δεν παύει να είναι μια εμφανής διαφοροποίηση, είναι νομικό προϊόν της νομολογίας του Δικαστηρίου.

### 3.3.1. Στόχος και προϋποθέσεις της απόφασης ανάκτησης

Αν επιχειρούσαμε να προσδιορίσουμε εννοιολογικά τον όρο "ανάκτηση" θα λέγαμε ότι η ανάκτηση μιας παρανόμως χορηγηθείσας κρατικής ενίσχυσης συνίσταται στην επιστροφή του οικονομικού πλεονεκτήματος - δηλαδή της παροχής που δόθηκε χωρίς κάποιο αντάλλαγμα - από το δικαιούχο της ενίσχυσης προς το κράτος μέλος που την χορήγησε. Μάλιστα, η μορφή με την οποία χορηγείται το οικονομικό πλεονέκτημα, σύμφωνα με σχετική νομολογία, δεν ασκεί καμία επιρροή στην διαδικασία ανάκτησης<sup>216</sup>.

Το δικαίωμα της Επιτροπής να διατάσσει και η αντίστοιχη υποχρέωση των κρατών μελών να πραγματοποιούν την ανάκτηση των αντίθετων προς το ευρωπαϊκό δίκαιο κρατικών ενισχύσεων, θεμελιώνονται ουσιαστικά στο βασικό και στοιχειώδους σημασίας σκοπό του εν λόγω θεσμού, που έγκειται στην επαναφορά των πραγμάτων στην πρότερη κατάσταση. Όπως γίνεται παγίως δεκτό, τόσο από τη νομολογία του Δικαστηρίου, όσο και από τα σχετικά κείμενα της Επιτροπής, η ανάκτηση σκοπεί στην αποκατάσταση<sup>217</sup> των όρων του ελεύθερου ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς, στην επαναφορά δηλαδή των συνθηκών που προϋπήρχαν της χορήγησης της ενίσχυσης και συνεπώς στην εξάλειψη της αδικαιολόγητης στρέβλωσης του ανταγωνισμού που προκλήθηκε από το οικονομικό πλεονέκτημα που αποκτήθηκε μέσω της χορηγηθείσας παράνομης κρατικής ενίσχυσης<sup>218</sup>. Στην ουσία, η ανάκτηση αποτελεί δηλαδή ένα μέσο αποκατάστασης της νομιμότητας που συνάμα εξασφαλίζει την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς με το τρόπο που ορίζεται στην Συνθήκη.

Η νόθευση του ανταγωνισμού θεωρείται ότι αίρεται όχι μόνο με την κατάργηση της παράνομης κρατικής ενίσχυσης για το μέλλον αλλά με την αφαίρεση από τον αποδέκτη της ενίσχυσης του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος που απήλαυσε. Μόνο τότε τα αποτελέσματα της ενίσχυσης θεωρούνται ότι έχουν εξαλειφθεί, αν και θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο επιδιωκόμενος στόχος είναι πολλές φορές δύσκολα αναστρέψιμος, κυρίως σε περιπτώσεις που ο αποδέκτης της

<sup>216</sup> Μουαμελετζή Ε. (2004), «Η ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων από τις επιχειρήσεις», σ. 149.

<sup>217</sup> ΔΕΚ 8.5.2003, συνεκδ. υπόθ. C-328/99 & C-399/00, *Ιταλία & SIM2 Multimedia κατά Επιτροπής (Seleco)*, Συλλογή 2003, σ. I-4035, σκέψη 66.

<sup>218</sup> Καρύδης Γ. Σπ. (2012), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών. Εσωτερική αγορά - Ανταγωνισμός - Κρατικές ενισχύσεις - Απελευθέρωση αγορών και επαγγελματών*, σ. 450.

παράνομης ενίσχυσης πετυχαίνει άμεσα ορισμένους από τους στόχους του στην αγορά έναντι των ανταγωνιστών του, προτού υποχρεωθεί σε επιστροφή της ενίσχυσης.

Προτού αναφερθούμε στις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την επιβολή της υποχρέωσης ανάκτησης θα πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, ο θεσμός της ανάκτησης δεν αποτελεί κάποια μορφή κύρωσης για την αποτροπή παρόμοιων παραβάσεων στο μέλλον, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των διατάξεων των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ, αλλά τη **λογική συνέπεια της διαπίστωσης του παράνομου χαρακτήρα της ενίσχυσης**<sup>219</sup>, καθώς καθιστά δυνατή την αποκατάσταση της ισορροπίας στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς. Είναι γεγονός άλλωστε ότι η ανάκτηση της ενίσχυσης συνιστά έννομη συνέπεια της παράβασης των εκ του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ απορρευουσών υποχρεώσεων του προληπτικού ελέγχου των νέων ενισχύσεων.

Προϋπόθεση για την επιβολή της υποχρέωσης ανάκτησης αποτελεί η χορήγηση μιας αντίθετης, προς το δίκαιο της ΕΕ, κρατικής ενίσχυσης. Απαιτείται δηλαδή η παράβαση των ενωσιακών κανόνων που συνθέτουν το δίκαιο των κρατικών ενισχύσεων, οι οποίοι διακρίνονται σε διαδικαστικούς και ουσιαστικούς και συνεπάγονται αντίστοιχα τυπική ή ουσιαστική παρανομία της χορηγηθείσας ενίσχυσης<sup>220</sup>.

Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει στο γεγονός ότι, η ανάκτηση μιας κρατικής ενίσχυσης δεν ζητείται σε οποιαδήποτε περίπτωση παρανομίας. Αν η Επιτροπή καταλήξει ότι μια τυπικά παράνομη ενίσχυση δεν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά, τότε μόνο εκδίδει **"απόφαση ανάκτησης"**, μέσω της οποίας ζητείται από το κράτος μέλος να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο. Η εφαρμογή του θεσμού της ανάκτησης προϋποθέτει ουσιαστική παρανομία

### 3.3.2. Διαδικασία ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων - Εμπλεκόμενα μέρη

Η διαδικασία ανάκτησης μιας παράνομης κρατικής ενίσχυσης, όπως συνάγεται από τις σχετικές διατάξεις, αποτελεί μια σύνθετη και πολυεπίπεδου χαρακτήρα σειρά πράξεων και ενεργειών κατά τη διάρκεια της οποίας, εμπλέκονται διάφοροι παράγοντες ενωσιακής και εθνικής

<sup>219</sup> ΔΕΕ 15.6.2010, υπόθ. T-177/07, *Mediaset SpA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2010, σ. II-2341, σκέψη 169 και ΔΕΚ 26.6.2003, υπόθ. C-404/00, *Επιτροπή κατά Ισπανίας*, Συλλογή 2003, σ. I-6695, σκέψη 44.

<sup>220</sup> Βλ. Κεφάλαιο 2, υποκεφάλαιο Γ, υποενότητα 3.1. «Διαχωρισμός τυπικής/ουσιαστικής παρανομίας της ενίσχυσης, σ. 77.

προέλευσης<sup>221</sup>. Τρία είναι καταρχήν τα **εμπλεκόμενα μέρη**, ήτοι η Επιτροπή, το κράτος μέλος που χορήγησε την ενίσχυση και η επιχείρηση που την έλαβε.

Ενώ πριν τη θέσπιση του Διαδικαστικού Κανονισμού 659/1999 του Συμβουλίου, η απόφαση ανάκτησης μιας κριθείσας από την Επιτροπή παράνομης κρατικής ενίσχυσης εναπόκειται στη διακριτική της ευχέρεια, πλέον το **άρθρο 14 παρ. 1 του παρόντος κανονισμού** θεσπίζει την υποχρέωση της Επιτροπής να διατάσσει την ανάκτηση παράνομων και ασύμβατων κρατικών ενισχύσεων ορίζοντας ότι: *"Σε περίπτωση αρνητικής απόφασης για υπόθεση παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο "εφεξής αποκαλούμενη απόφαση ανάκτησης". Η Επιτροπή δεν απαιτεί ανάκτηση της ενίσχυσης εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου"*.

Κατά την κρίση μας, η συγκεκριμένη παρέμβαση του ενωσιακού νομοθέτη αποδεικνύεται λυσιτελής, καθώς δίχως την νομοθετική πρόβλεψη της ανάκτησης, η απλή διαπίστωση της παρανομίας μιας κρατικής ενίσχυσης θα αποτελούσε **"κενό γράμμα"**. Σύμφωνα με το πνεύμα της υπό εξέταση διάταξης, μπορούμε να διακρίνουμε την μετάβαση από μια άτυπη "διακριτική ευχέρεια" σε μια τυπική **"δέσμια αρμοδιότητα"**. Ξεκαθαρίζεται έτσι, οριστικά ότι η διαταγή της ανάκτησης μιας παράνομης ενίσχυσης αποτελεί υποχρέωση και όχι δικαίωμα της Επιτροπής.

Σημειώνουμε εδώ, ότι ο Διαδικαστικός Κανονισμός προβλέπει δύο περιπτώσεις οι οποίες περιορίζουν την εξουσία της Επιτροπής να διατάζει την ανάκτηση παράνομων και ασυμβίβαστων κρατικών ενισχύσεων. Ειδικότερα, η Επιτροπή δεν εκδίδει απόφαση ανάκτησης στις εξής περιπτώσεις:

- Εάν το υπό εξέταση μέτρο αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου<sup>222</sup> (αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου).
- Εάν έχει εκπνεύσει η προθεσμία παραγραφής που προβλέπεται στο **άρθρο 15 του διαδικαστικού κανονισμού**. Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, η εξουσία ανάκτησης της Επιτροπής υπόκεινται σε δεκαετή προθεσμία παραγραφής, η οποία αρχίζει να τρέχει από την ημέρα χορήγησης της ενίσχυσης στο δικαιούχο. Η παραγραφή διακόπτεται με κάθε ενέργεια της Επιτροπής ή κράτους μέλους που ενεργεί κατόπιν αίτησης της

<sup>221</sup> Χριστιανός Β. (2010), *Εισαγωγή στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, σ. 9.

<sup>222</sup> Βλ. **άρθρο 14 παρ. 1** του Κανονισμού(ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

Επιτροπής, σε σχέση με την παράνομη ενίσχυση και αναστέλλεται για όσο χρονικό διάστημα η απόφαση της Επιτροπής αποτελεί αντικείμενο εκκρεμούς ενώπιον του Δικαστηρίου<sup>223</sup>.

Το αξιοσημείωτο της διαδικασίας ανάκτησης είναι το γεγονός ότι ναι μεν την ενίσχυση καλείται να την επιστρέψει η δικαιούχος επιχείρηση, σύμφωνα και με τη ρητή διατύπωση του άρθρου 14 παρ. 1 του παρόντος κανονισμού, αλλά **η πράξη - απόφαση ανάκτησης της Επιτροπής απευθύνεται στο κράτος μέλος που χορήγησε την παράνομη ασύμβατη ενίσχυση**, το οποίο καλείται να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα<sup>224</sup> για την εξασφάλιση της αποτελεσματικής εκτέλεσης της εκδοθείσας απόφασης<sup>225</sup>. Εύκολα μπορούμε να θεωρήσουμε ότι το γεγονός αυτό αποτελεί προϊόν της παραδοσιακής οπτικής, σύμφωνα με την οποία ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων βρίσκεται εντός του πλαισίου ενός ευρύτερου διαλόγου διμερούς χαρακτήρα ανάμεσα στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη.

Με αφορμή την παραπάνω διαπίστωση, πρέπει να τονιστεί στο σημείο αυτό, ο ρόλος και η θέση των κρατών μελών στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάκτησης. Η ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο **άρθρο 14 παρ. 3 του Διαδικαστικού Κανονισμού**, "*...πραγματοποιείται αμελλητί και σύμφωνα με τις διαδικασίες της εθνικής νομοθεσίας του οικείου κράτους μέλους, εφόσον αυτές επιτρέπουν την άμεση και πραγματική εκτέλεση της απόφασης της Επιτροπής*".

Από την γραμματική ερμηνεία της ως άνω διάταξης, γίνεται αντιληπτό ότι ενώ η απόφαση ανάκτησης μιας παράνομης ενίσχυσης εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, η εκτέλεση αυτής εναπόκειται στα κράτη μέλη<sup>226</sup> τα οποία ενεργούν με βάση τις διαδικασίες του εθνικού τους δικαίου, υπό την προϋπόθεση όμως ότι το τελευταίο δεν εμποδίζει την άμεση και αποτελεσματική ανάκτηση της ενίσχυσης<sup>227</sup>. Όπως επανειλημμένα έχει διευκρινίσει ο ενωσιακός δικαστής, τα μέτρα εφαρμογής, που επιλέγουν κατά την ευχέρεια τους τα κράτη μέλη, θα πρέπει

<sup>223</sup> ΔΕΚ 10.4.2003, υπόθ. T-369/00, *Département du Loiret κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. II-1789.

<sup>224</sup> ΔΕΚ C-70/72, ό.π. υποσημ. 209, σκέψη 20 και ΔΕΚ C-328/99 & C-399/00, ό.π. υποσημ. 217, σκέψη 65.

<sup>225</sup> Να σημειωθεί ότι ο αποδέκτης της απόφασης ανάκτησης δικαιούται να μην προβεί στην εκτέλεση της, μόνο στη περίπτωση που η Επιτροπή αποδείξει απόλυτη και πραγματική αδυναμία να συμμορφωθεί, αν και αυτός ο συχνά προβαλλόμενος ισχυρισμός από τα κράτη μέλη σπάνια γίνεται δεκτός. Βλ. σχετικά: Μεταξάς. Α. (2004), *Θέματα Ευρωπαϊκού Δικαίου, Νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων – Κριτική Προσέγγιση, Κρατικές Ενισχύσεις-Τηλεπικοινωνίες-Δημόσιες Συμβάσεις-Κοινοτικό Δικονομικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, σ. 216-217

<sup>226</sup> Σημειώνεται ότι τα κράτη μέλη δεν δικαιούνται να ζητήσουν την έγκριση νέας ενίσχυσης ισόποσης με αυτήν που κρίθηκε ως ασύμβατη, προς την ίδια επιχείρηση ή κλάδο, διότι τότε θα εξουδετερωνόταν η απόφαση του ενωσιακού οργάνου.

<sup>227</sup> Βλ. Γραφείο Εφόρου Ελέγχου Κρατικών Ενισχύσεων, <http://www.publicaid.gov.cy>, 27.8.2014.

να οδηγούν στην πραγματική και άμεση εκτέλεση της απόφασης της Επιτροπής<sup>228</sup>, ήτοι οι ενέργειες που αναλαμβάνονται από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος πρέπει να καταλήγουν στην πραγματική ανάκτηση των ποσών που οφείλονται από τον αποδέκτη και να εξασφαλίζουν την ουσιαστική αποκατάσταση της νόθευσης του ανταγωνισμού που προκλήθηκε στην αγορά από τη χορήγηση της ενίσχυσης<sup>229</sup>. Συνεπώς, σκοπός της υπό εξέταση διάταξης είναι η αμιγώς ρεαλιστική εφαρμογή της πράξης - ανάκτησης. Από την ανωτέρω διαπίστωση προκύπτει, όπως και η **απόφαση Scott**<sup>230</sup> επιβεβαίωσε, ότι οι εθνικές διαδικασίες που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο **άρθρο 14 παρ. 3** πρέπει να μένουν ανεφάρμοστες<sup>231</sup>.

Δεν μπορεί να παραλειφθεί ωστόσο, η περίπτωση που το κράτος μέλος υποχρεούται να ανακτήσει, κατόπιν απόφασης της Επιτροπής, την παράνομη ενίσχυση από **αφερέγγυο αποδέκτη** ή από αποδέκτη, ο οποίος έχει περιέλθει σε πτώχευση. Εν προκειμένω, η ειδική κατάσταση υπό την οποία τελούν οι αφερέγγυοι αποδέκτες της παράνομη ενίσχυσης, σε καμία περίπτωση δεν αναιρεί την υποχρεωτική εκτέλεση της απόφασης επιστροφής του παρανόμως χορηγηθέντος οικονομικού πλεονεκτήματος<sup>232</sup>. Δεδομένης της αδυναμίας των εν λόγω αποδεκτών σε επιστροφή του συνολικού ποσού της ασυμβίβαστης ενίσχυσης, συν τους τόκους, συνεπεία των οικονομικών τους δυσχερειών, το Δικαστήριο, με σκοπό την πλήρη αποκατάσταση της στρέβλωσης του ανταγωνισμού, δέχτηκε την δυνατότητα εκκαθάρισης της δικαιούχου επιχείρησης έναντι της δυνατότητας ανάκτησης<sup>233</sup>, δηλαδή έστω την μερική επιστροφή του ποσού της ενίσχυσης.

Παρατηρούμε λοιπόν ότι η διαδικασία ανάκτησης μιας παράνομης κρατικής ενίσχυσης υφίσταται μια αλληλοδιείσδυση της ενωσιακής τάξης και των εθνικών έννομων τάξεων των κρατών μελών, αφού τελεί εν εξαρτήσε των εθνικών διαδικασιών, όπως αυτές ασκούνται από τα πάσης φύσεως εθνικά όργανα<sup>234</sup>.

<sup>228</sup> ΔΕΚ 12.5.2005, υπόθ. C-415/03, *Επιτροπή κατά Ελλάδας (υπόθεση Ολυμπιακής Αεροπορίας)*, Συλλογή 2005, σ. I-3875.

<sup>229</sup> Μεταξάς Α. (2009), «Η ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων. Ο ρόλος του Εθνικού Δικαστή στο σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων», *Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιριών*, τεύχ. 8, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

<sup>230</sup> ΔΕΚ 5.10.2006, υπόθ. C-232/05, *Επιτροπή κατά Γαλλίας (Scott)*, Συλλογή 2006, σ. I-10071.

<sup>231</sup> Οποιαδήποτε εθνική διάταξη καθυστερεί, αναστέλλει ή εμποδίζει την εκτέλεση της απόφασης ανάκτησης, στο βαθμό που την καθιστά αδύνατη στην πράξη, θα πρέπει να μένει ανεφάρμοστη. Βλ. σχετικά: Μουαμελετζή Ε., Παπαντωνιάδου Σ., Σγουρίδου Αικ. (2002), *Οι κοινοτικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις – Οδηγός*, σ. 68.

<sup>232</sup> ΔΕΚ 14.9.1994, υπόθ. C-42/93, *Ισπανία κατά Επιτροπής (Merco)*, Συλλογή 1994, σ. I-4175.

<sup>233</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007), ό.π. υποσημ. 210, σ. 13.

<sup>234</sup> Ο ενωσιακός δικαστής δεν καθόρισε το όργανο του κράτους μέλους το οποίο θα είναι αρμόδιο για την εκτέλεση της απόφασης ανάκτησης αλλά το εκάστοτε νομοθετικό σύστημα κάθε κράτους μέλους προσδιορίζει τους αρμόδιους φορείς. Βλ. αιτιολογική σκέψη 13 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.



Ο "εκτελεστικός βραχίονας" των αποφάσεων ανάκτησης της Επιτροπής, τα κράτη μέλη, δεν απαλλάσσονται από χρονικούς περιορισμούς κατά το διαδικαστικό στάδιο εκτέλεσης της απόφασης. Αντίθετα, για λόγους ασφάλειας δικαίου, τα κράτη μέλη δεσμεύονται να περατώσουν την διαδικασία ανάκτησης εντός προβλεπόμενων προθεσμιών<sup>235</sup>. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή προσδιορίζει δύο διαφορετικές προθεσμίες:

- **Εντός προθεσμίας 2 μηνών** μετά την έναρξη ισχύος της απόφασης, το κράτος μέλος οφείλει να ενημερώσει την Επιτροπή σχετικά με την πρόοδο των μέτρων που σχεδιάζει να λάβει ή έχει ήδη λάβει για την εκτέλεση της απόφασης.
- **Εντός προθεσμίας 4 μηνών** μετά την έναρξη ισχύος της απόφασης, το κράτος μέλος υποχρεούται να ολοκληρώσει και να διασφαλίσει την εκτέλεση της.

Βάσει της αρχής της καλή τη πίστει συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και των ενδιαφερομένων μερών, οι προθεσμίες δύνανται να παραταθούν, κατόπιν αιτήματος εκ μέρους του κράτους μέλους όταν αυτό αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες<sup>236</sup>.

Όσον αφορά τον προσδιορισμό του ύψους της ανακτηθείσας παράνομης κρατικής ενίσχυσης, δεν γεννάται καμία νομική υποχρέωση στην Επιτροπή, όταν διατάσσει την ανάκτηση της ενίσχυσης να καθορίζει και το ακριβές ποσό που πρέπει να ανακτηθεί<sup>237</sup>. Αρκεί η απόφαση της Επιτροπής να περιλαμβάνει με σαφήνεια όλες τις απαραίτητες πληροφορίες και τα στοιχεία, προκειμένου οι εθνικές αρχές να μπορούν να καθορίσουν χωρίς ιδιαίτερες δυσκολίες το ύψος του ποσού<sup>238</sup>. Είναι ορθότερο ο υπολογισμός του ύψους της ανακτηθείσας ενίσχυσης να εναπόκειται στις εθνικές αρχές, αφού εκ των πραγμάτων οι τελευταίες βρίσκονται εγγύτερα στα πραττόμενα και γνωρίζουν τα ακριβή ποσά που έχουν ληφθεί από την εκάστοτε επιχείρηση.

Σύμφωνα με το **άρθρο 14 παρ. 2 του Διαδικαστικού Κανονισμού**, η υποχρέωση επιστροφής δεν περιορίζεται μόνο στο ύψος της παρανόμως χορηγηθείσας κρατικής ενίσχυσης (δηλαδή το αρχικό ποσό της ενίσχυσης) αλλά πρέπει να ανακτηθούν και οι σχετικοί τόκοι από την ημέρα που η παράνομη ενίσχυση τέθηκε στην διάθεση του δικαιούχου μέχρι την ημερομηνία ανάκτησης της (**έντοκη επιστροφή**<sup>239</sup>). Το επιτόκιο καθορίζεται από την Επιτροπή (μέθοδος

<sup>235</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007), ό.π. υποσημ. 210, σ. 10.

<sup>236</sup> ΔΕΚ 1.6.2006, υπόθ. C-207/05, *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, Συλλογή 2006, σ. I-0070.

<sup>237</sup> ΠΕΚ 12.9.2007, υπόθ. T-68/03, *Ολυμπιακή Αεροπορία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2007, σ. II-2911.

<sup>238</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007), ό.π. υποσημ. 210, σ. 9.

<sup>239</sup> Σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογιακή γραμμή του Δικαστηρίου, η μη απαίτηση των προβλεπόμενων τόκων, κατά τη διαδικασία ανάκτησης από τον αποδέκτη των μη συμβατών με την εσωτερική αγορά ενισχύσεων, ισοδυναμεί με διατήρηση υπέρ της δικαιούχου επιχείρησης πρόσθετων οικονομικών πλεονεκτημάτων. Βλ.

ανατοκισμού)<sup>240</sup> και επανεξετάζεται ετησίως. Σύμφωνα με πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τα τρέχοντα επιτόκια ανάκτησης και τα επιτόκια αναφοράς/προεξόφλησης κρατικών ενισχύσεων για τα 28 πλέον κράτη μέλη, το τρέχον επιτόκιο για την Ελλάδα ανέρχεται σε ποσοστό 0,53 %<sup>241</sup>.

Εν γένει, οι αποφάσεις της Επιτροπής υπόκεινται στον έλεγχο του Δικαστηρίου, στο μέτρο που παράγουν έννομα αποτελέσματα και συνιστούν εκτελεστές πράξεις. Οι αποφάσεις ανάκτησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ύστερα από διαπίστωση της παρανομίας της κρατικής ενίσχυσης αποτελούν μια από τις συνήθεις πράξεις προς προσβολή μέσω προσφυγής ακυρώσεως ενώπιον του ευρωπαϊκού δικαστή. Κατά της οριστικής απόφασης ανάκτησης του ενωσιακού οργάνου δικαιούνται, βάσει του **άρθρου 263 ΣΛΕΕ** (πρώην άρθρο 230 ΣΕΚ), να στραφούν με "**προσφυγή ακυρώσεως**" εντός δύο μηνών από τη δημοσίευσή της, οι έχοντες έννομο συμφέρον<sup>242</sup>, δηλαδή το οικείο κράτος μέλος και ο λήπτης της επίδικης ενίσχυσης αλλά και όποιος άλλος αποδείξει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση τον αφορά άμεσα και ατομικά<sup>243</sup>.

Σε ότι αφορά στην ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων η πρόβλεψη αυτή είναι άκρως σημαντική καθόσον συνιστά τη μόνη δυνατότητα του ιδιώτη να απευθυνθεί απευθείας στον ενωσιακό δικαστή. Να τονιστεί βέβαια, ότι ακόμη και στη περίπτωση που οι αποδέκτες της ενίσχυσης κάνουν χρήση του δικαιώματος προσφυγής ακύρωσης ενώπιον του ΔΕΕ, η υποχρέωση πραγματικής και αποτελεσματικής ανάκτησης του μέτρου ενίσχυσης εξακολουθεί να ισχύει. Η άσκηση προσφυγής ακύρωσης δεν έχει ανασταλτικό χαρακτήρα.

Η απόφαση ανάκτησης, στη περίπτωση που δεν υπήρξε άσκηση αίτησης ακυρώσεως ενώπιον του ενωσιακού δικαστή ή εάν σε περίπτωση άσκησης τέτοιας προσφυγής, απερρίφθη,

σχετικά: Μεταξάς. Α. (2004), *Θέματα Ευρωπαϊκού Δικαίου, Νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων – Κριτική Προσέγγιση, Κρατικές Ενισχύσεις-Τηλεπικοινωνίες-Δημόσιες Συμβάσεις-Κοινοτικό Δικονομικό Δίκαιο*, σ. 214.

<sup>240</sup> Βλ. **άρθρο 11 παρ. 2** του εκτελεστικού Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής. Το ζήτημα της ανάκτησης των τόκων ρυθμίζεται λεπτομερώς από τον εν λόγω κανονισμό.

<sup>241</sup> Από την 1η Μαΐου 2014 το τρέχον επιτόκιο για την Ελλάδα μειώνεται από το 0,56%, που ίσχυε από τον Ιούνιο του 2013, στο 0,53%. Τα προηγούμενα έτη το τρέχον επιτόκιο κυμαινόταν σε ποσοστά πιο υψηλά. Για παράδειγμα τον Ιανουάριο του 2011 το επιτόκιο για την χώρα μας άγγιζε το 1,49% ενώ τον Ιανουάριο του 2009 το 2,22%. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), Ανακοίνωση «σχετικά με τα τρέχοντα επιτόκια ανάκτησης και τα επιτόκια αναφοράς/προεξόφλησης κρατικών ενισχύσεων για τα 28 κράτη μέλη που ισχύουν από την 1η Μαΐου 2014 [Δημοσιεύεται σύμφωνα με το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής της 21ης Απριλίου 2004 (ΕΕ L 140 της 30.4.2004, σ. 1)]», ΕΕ C 131, 30.4.2014, σ. 4, καθώς και <http://www.diske.gr>, 28.8.2014.

<sup>242</sup> Συνοδινός Χ. (1998), *Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου. Παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, σ. 68.

<sup>243</sup> Χριστιανός Β. (2010), *Εισαγωγή στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σ. 99.

είναι οριστική και υποχρεωτική για το οικείο κράτος μέλος, το οποίο οφείλει να συμμορφωθεί εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

Η υποχρεωτική εκτέλεση των αποφάσεων ανάκτησης της Επιτροπής από μέρους των εθνικών αρχών του εκάστοτε κράτους μέλους εντός ορισμένης προθεσμίας ενεργοποιεί τους **μηχανισμούς κύρωσης**, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης τους με τις σχετικές δεσμευτικές αποφάσεις. Σύμφωνα με την επιταγή του άρθρου 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή ή οποιοδήποτε άλλο ενδιαφερόμενο κράτος δύνανται να προσφύγουν εναντίον τους στο Δικαστήριο της ΕΕ, κατά παρέκκλιση των **άρθρων 258 και 259 ΣΛΕΕ**, επικαλούμενα παράβαση της υποχρέωσης τους. Η **κίνηση της διαδικασίας "επί παραβάσει"** ενώπιον του Δικαστηρίου, το οποίο είναι αποκλειστικά αρμόδιο για την εκδίκαση τέτοιων προσφυγών, επιτρέπει τον δικαστικό έλεγχο της τήρησης των, εκ μέρους των κρατών μελών, υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της ΕΕ<sup>244</sup>.

Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του οικείου κράτους μέλους με τη καταδικαστική απόφαση του ΔΕΕ, η Επιτροπή νομιμοποιείται, βάσει του **άρθρου 260 παρ.2 ΣΛΕΕ**<sup>245</sup> (πρώην άρθρο 228 παρ. 2 ΣΕΚ), να προσφύγει εκ νέου στο Δικαστήριο, προτείνοντας συγχρόνως την επιβολή κυρώσεων (κατ' αποκοπήν ποσό ή χρηματική ποινή). Η Επιτροπή προσδιορίζει το ύψος του **κατ' αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής** που οφείλει να καταβάλει το κράτος μέλος και το οποίο κρίνει κατάλληλο για την περίπτωση<sup>246</sup>. Σε καμία περίπτωση, οι προτάσεις αυτές δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο αλλά αποτελούν ένα σημείο αναφοράς. Η διακριτική ευχέρεια του Δικαστηρίου στο ζήτημα της επιβολής των ποινών είναι απόλυτη<sup>247</sup>. Αν το Δικαστήριο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασης του, τότε μπορεί να του επιβάλει την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής.

Το μοναδικό μέσο άμυνας που μπορεί να επικαλεστεί το οικείο κράτος μέλος κατά της προσφυγής λόγω παραβάσεως είναι η επίκληση της **απόλυτης αδυναμίας ορθής εκτέλεσης της απόφασης**<sup>248</sup>. Ωστόσο, ακόμη και η εξαίρεση αυτή δεν γίνεται δεκτή άνευ όρων. Η έννοια της

<sup>244</sup> Βλ. σχετικά: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_el.htm), 28.8.2014.

<sup>245</sup> Σε αντίθεση με το προηγούμενο καθεστώς, η Επιτροπή δύναται να ασκήσει απευθείας προσφυγή στο ΔΕΕ, χωρίς την προϋφιστάμενη υποχρέωση αποστολής αιτιολογημένης γνώμης με την προϋπόθεση να παράσχει τη δυνατότητα στο κράτος μέλος να υποβάλλει τις παρατηρήσεις του.

<sup>246</sup> Παπαγιάννης Δ. (2011), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, σ. 339.

<sup>247</sup> ΔΕΚ 18.7.2006, υπόθ. C-119/04, *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, Συλλογή 2006, σ. I-6885, σκέψη 46 και ΔΕΚ 4.7.2000, υπόθ. C-387/97, *Επιτροπή κατά Ελλάδας*, Συλλογή 2000, σ. I-5047, σκέψεις 83-84.

<sup>248</sup> Βλ. ΔΕΚ C-404/00, ό.π. υποσημ. 219.

"απόλυτης αδυναμίας" ερμηνεύεται περιοριστικά από το Δικαστήριο. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία, η "απόλυτη αδυναμία" δεν μπορεί να στηρίζεται απλώς σε υποθέσεις αλλά το κράτος μέλος οφείλει να αποδεικνύει σε κάθε περίπτωση ότι καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για την ανάκτηση της παράνομης ενίσχυσης και εξαντλεί κάθε δυνατό μέσο για την εκτέλεση της απόφασης<sup>249</sup>.

**Πίνακας 3: Αποφάσεις ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων στους τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών (2004 – 2014). Οι τιμές εκφράζονται σε εκατ. ευρώ.**

<b>Αποφάσεις ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων στους τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών ανά έτος κατά τη δεκαετία 2004 - 2014. Η εξέλιξη τους μέχρι τις 30.6.2014</b>											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Αριθμός αποφάσεων που υιοθετήθηκαν.	24	13	8	10	13	8	6	12	12	8	3
Αριθμός αποφάσεων που περατώθηκαν.	23	11	6	7	10	4	4	7	4	1	0
<b>(Α)</b> Συνολικό ποσό ενίσχυσης προς ανάκτηση	4993.5	428.2	249.2	166.9	3449.5	609.3	148.9	305.2	2776.9	812.1	168.5
<b>(Β)</b> Ποσά που ανακτήθηκαν εξαιρουμένων των τόκων	4.999	484.7	235.3	88.3	1202.3	574.4	9.5	144.9	1221.0	38.3	0
<b>(α)</b> Πρωταρχική αποζημίωση ή σε αποκλεισμένο λογαριασμό.	4118.9	484.7	199.6	84.3	1076.1	574.4	9.5	89	574	38.3	0
<b>(β)</b> Ενίσχυση που χάθηκε σε χρεοκοπία.	871.1	0	35.8	4	126.3	0	0	55.9	647	0	0
<b>(Α) - (Β)</b> Ποσό που εκκρεμεί προς ανάκτηση.	3.5	-56.5	13.8	78.7	2247.2	34.8	139.5	160.3	1555.9	773.8	168.5
Ποσοστό % που εκκρεμεί προς ανάκτηση.	0%	0%	6%	47%	65%	6%	94%	53%	56%	95%	100%

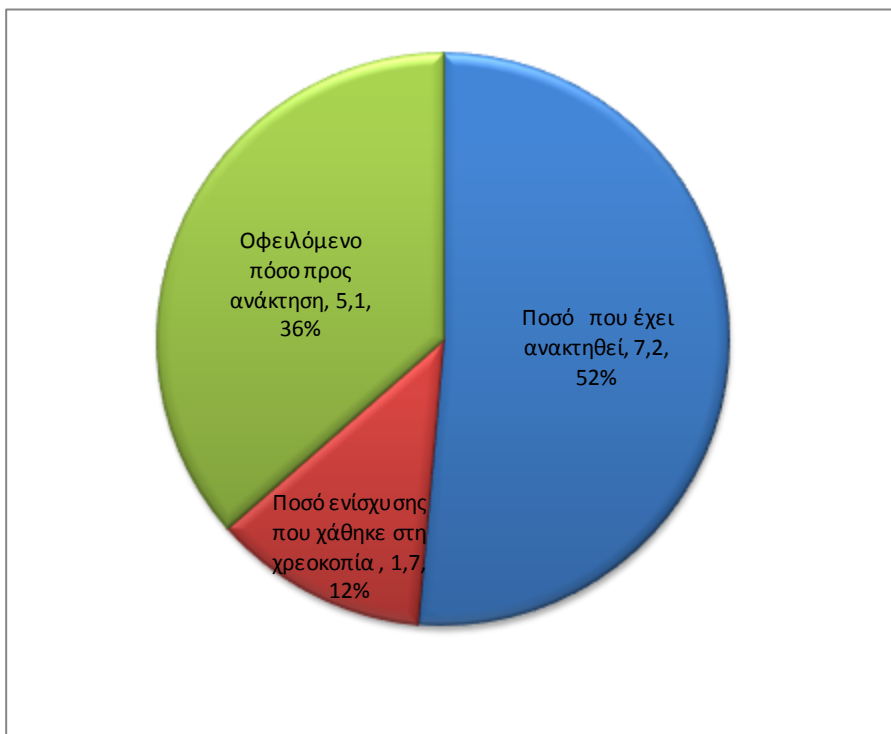
**Πηγή:** Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

<sup>249</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007), ό.π. υποσημ. 210, σ. 7.

Ο παραπάνω πίνακας παρουσιάζει τον αριθμό των υποθέσεων ανάκτησης στους κλάδους της βιομηχανίας και των υπηρεσιών ανά έτος κατά τη δεκαετία 2004 - 2014. Παρέχονται στοιχεία για τα συνολικά ποσά προς ανάκτηση, το βαθμό στον οποίο αυτά ανακτήθηκαν καθώς και τα μη ανακτημένα οικονομικά βοηθήματα σε ποσοστιαία βάση. Παρατηρούμε ότι σε σχέση με τις πρώτες χρονιές της περιόδου που εξετάζουμε και ακόμη πιο παρελθόντα έτη, όπου τα ποσοστά μη ανάκτησης ήταν πολύ μικρά και τα προβλεπόμενα ποσά ανακτώνταν σχεδόν πλήρως από τα κράτη μέλη, από το 2007 και έπειτα υπάρχει μια ανοδική τάση στα ποσοστά των παράνομων κρατικών ενισχύσεων οι οποίες δεν ανακτήθηκαν με μία εξαίρεση το έτος 2009 και κορύφωση τα έτη 2010 έως 2013, όπου τα ποσοστά αυτά άγγιξαν το 95%. Επίσης, είναι προφανές ότι, κατά την περίοδο 2007 - 2013, ο αριθμός των υποθέσεων που τελικά διεκπεραιώθηκαν μειώθηκε κατά το ήμισυ ενώ σε προηγούμενα έτη οι παράνομες κρατικές ενισχύσεις ανακτώνταν σχεδόν στο σύνολο τους. Βλέπουμε για παράδειγμα ότι ενώ το 2004 από τις 24 υποθέσεις περατώθηκαν οι 23, το 2013 από τις 8 αποφάσεις ανάκτησης τελικά μόνο μία βρήκε εφαρμογή.

Αν θέλαμε να ερμηνεύσουμε την βασική αυτή αδυναμία πλήρους συμμόρφωσης των κρατών μελών με τις αποφάσεις ανάκτησης, όπως χαρακτηριστικά αποτυπώνεται τα τελευταία έτη, θα έπρεπε να αναζητήσουμε τη βαθύτερη αιτία στην οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση, η οποία εκδηλώθηκε εμφανώς το 2008 με πολλά όμως ευρωπαϊκά κράτη να βρίσκονται ήδη σε κατάσταση ύφεσης από την προηγούμενη χρονιά. Η δυσχερής οικονομική κατάσταση στην οποία βρέθηκαν πολλοί κλάδοι της οικονομίας και επιχειρηματικοί φορείς σε αρκετές χώρες, λειτούργησε αποτρεπτικά στην επίτευξη μιας άμεσης και πραγματικής ανάκτησης, λόγω είτε της αδυναμίας των οικείων επιχειρήσεων σε επιστροφή των ποσών εξαιτίας χρεοκοπίας, είτε λόγω της κωλυσιεργίας των εθνικών αρχών.

**Γράφημα 1:** Ανάκτηση παράνομων και ασυμβίβαστων κρατικών ενισχύσεων (Περίοδος 2004 - 2014). Οι τιμές εκφράζονται σε δισεκατομμύρια ευρώ και σε ποσοστό επί τοις εκατό %.



**Πηγή:** Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού / Κατάσταση ισχύουσα στις 30.06.2014.

Στο παραπάνω γράφημα απεικονίζεται, το ποσοστό εκτέλεσης, από μέρους των κρατών μελών της ΕΕ, των αποφάσεων ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στους τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών. Το δείγμα μας καλύπτει τη χρονική περίοδο 2004 - 2014. Μια πρώτη εικόνα μας επιτρέπει να παρατηρήσουμε ότι, μέχρι τις 30.6.2014, το ποσοστό των παράνομων κρατικών ενισχύσεων για τις οποίες ολοκληρώθηκε η δεσμευτική διαδικασία ανάκτησης άγγιξε μόλις το 52% ενώ ιδιαίτερα υψηλό είναι το ποσοστό των υποθέσεων ανάκτησης που εκκρεμούν, αφού καλύπτουν το 48% του συνόλου. Το μεγάλο αυτό ποσοστό οφείλεται κυρίως, κατά το 36%, σε ποσά ενισχύσεων που εκκρεμούν να ανακτηθούν, εξαιτίας είτε της κωλυσιεργίας των εθνικών αρχών να λάβουν τα αναγκαία μέτρα, είτε ακόμη λόγω της μεγάλης διάρκειας των διαδικασιών ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ή του Δικαστηρίου της ΕΕ (προσφυγή ακύρωσης κατά κράτους μέλους). Να σημειωθεί ότι, από το 48%, ένα ικανό ποσοστό των ενισχύσεων προς ανάκτηση, της τάξεως του 12%, έχει χαθεί λόγω χρεοκοπίας των δικαιούχων επιχειρήσεων.

### 3.3.3. Αποτίμηση του θεσμού της ανάκτησης - Η περίπτωση του Ελληνικού Δημοσίου

Μια σύντομη επισκόπηση του ενωσιακού συστήματος δικαίου περί του θεσμού της ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων, όπως αυτό αναλύθηκε παραπάνω, μας επιτρέπει την εξαγωγή μιας σειράς παρατηρήσεων και συμπερασμάτων επί του επίμαχου αυτού ζητήματος.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η διείσδυση του ενωσιακού δικαίου στις επιμέρους εθνικές διαδικασίες, όπως εξάλλου η κατεύθυνση αυτή δίνεται αυτούσια από τον ενωσιακό νομοθέτη, ο οποίος επιτάσσει την άμεση και πραγματική ανάκτηση μέσω των διαδικασιών που προβλέπονται από τα εθνικά δίκαια των κ-μ. Ωστόσο, κατά την εκτίμηση μας, η διαδικαστική αυτή αποκεντρωτικού χαρακτήρα κατεύθυνση να μεν χαρακτηρίζεται από μια ευελιξία, στο μέτρο που αποφορτίζεται η πολυσύνθετη δράση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής -αναγκαία προϋπόθεση για την αποτελεσματικότητα της- αλλά ταυτόχρονα προκαλεί, πολύ συχνά ανασφάλεια δικαίου, καθόσον οι εκάστοτε εθνικές διαδικασίες δημιουργούν εμπόδια στην επίτευξη της άμεσης και πραγματικής ανάκτησης. Είναι γεγονός ότι στη διαδικασία ανάκτησης, δεδομένου ότι εμπλέκονται πολλές (διοικητικές κυρίως) αρχές στα διάφορα κράτη μέλη τα οποία υπακούουν, συχνά, σε διαφορετικούς κανόνες εσωτερικού δικαίου και τελούν υπό διαφορετικές οικονομικές συνθήκες ανά περίοδο, δύνανται να προκύψουν εμπόδια και δυσκολίες στην ολοκλήρωση της διαδικασίας, γεγονός που υποσκάπτει μάλιστα την αρχή της ομοιόμορφης και καθολικής εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου από τα κράτη μέλη.

Κατά την γνώμη μας, η ύπαρξη κάποιας ελάχιστης πρόβλεψης επί της εθνικής διαδικασίας σε ενωσιακό επίπεδο, πρόβλεψη που μέχρι τώρα απουσιάζει από το ενωσιακό κεκτημένο, θα ήταν προς το συμφέρον των ενωσιακών στόχων και θα μείωνε τις πιθανότητες αναποτελεσματικής εκτέλεσης των αποφάσεων ανάκτησης εκ μέρους των αρμόδιων αρχών, χωρίς βέβαια να τίθεται ζήτημα αμφισβήτησης της αυτονομίας των διαδικασιών των κρατών μελών.

Σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση απλούστευσης και καλύτερης εμπέδωσης των διαδικασιών ανάκτησης θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε την πρόβλεψη κεντρικών εθνικών υπηρεσιών αποκλειστικά αρμόδιων για την ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων, οι οποίες, θα εφαρμόζον του κανόνες του εθνικού τους δικαίου λειτουργώντας παράλληλα σε κλίμα συνεργασίας, υπό τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για μια όσο το δυνατόν ομοιόμορφη εφαρμογή των ενωσιακών κανόνων.

Θα ήταν αξιόλογο να αναφέρουμε την πρωτοβουλία του ελληνικού δημοσίου να καλύψει τα κενά της εθνικής διαδικασίας ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων με τον πρόσφατο **Νόμο 4152/2013 (ΦΕΚ Α' 107)**<sup>250</sup>. Το εν λόγω πολυνομοσχέδιο προβλέπει μια σειρά νέων ρυθμίσεων που αφορούν, τόσο τον αποτελεσματικότερο έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων και την συμμόρφωση των ελληνικών αρχών προς του σχετικούς ενωσιακούς κανόνες, όσο και μια απόπειρα του νομοθέτη για την καθιέρωση μιας πιο αυστηρής διαδικασίας και πρακτικής ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα, αφού από την μέχρι τώρα εμπειρία αποδεικνύεται η αναποτελεσματική πρακτική ανάκτησης του ελληνικού δημοσίου και η αδυναμία συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που απορρέουν από τα άρθρα 107 και 108 ΣΛΕΕ.

Ο νομοθέτης προσδοκά, με την πρόβλεψη μιας νέας οργανωτικής δομής, να ξεπεραστούν οι αδυναμίες που χρόνια τώρα χαρακτηρίζουν την πρακτική της ελληνικής δημόσιας διοίκησης στο τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Σε κορωνίδα του νέου οργανωτικού σχήματος ανάγεται η "**Κεντρική Μονάδα κρατικών ενισχύσεων (ΚεΜΚΕ)**"<sup>251</sup> (υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό Οικονομικών), η οποία είναι επιφορτισμένη να ελέγχει, να παρακολουθεί και να συντονίζει το σύνολο των θεμάτων κρατικών ενισχύσεων σε εθνικό επίπεδο ενώ αποτελεί και το αποκλειστικό επίσημο συνδετικό κρίκο για θέματα κρατικών ενισχύσεων τόσο με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και με άλλους Ευρωπαϊκούς και διεθνείς φορείς. Στην ουσία, η παρέμβαση της ΚεΜΚΕ αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση πριν την κατάθεση οποιουδήποτε σχεδίου νόμου, κανονιστικής ή άλλης διοικητικής πράξης προς ψήφιση. Έτσι, κανένα μέτρο δεν μπορεί να υιοθετηθεί χωρίς είτε την θετική γνωμοδότηση της ΚεΜΚΕ, είτε την έγκριση του από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>252</sup>. Να σημειωθεί, ότι η διαδικασία κοινοποίησης των μέτρων κρατικών ενισχύσεων προς έγκριση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η γνωστοποίηση διαφόρων σχετικών πληροφοριών γίνεται αποκλειστικά μέσω του διαδικτυακού, ηλεκτρονικού συστήματος SANI (State Aid Notification Interactive) της ΕΕ<sup>253</sup>, η διαχείριση του οποίου, σύμφωνα με τον ελληνικό Ν. 4152/2013, έχει ανατεθεί στην ΚεΜΚΕ.

<sup>250</sup> Νόμος υπ' αριθ. 4152, «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013», ΦΕΚ Α' 107, 9.5.2013, παρ. Β', υποπαρ. Β.2, σ. 1585.

<sup>251</sup> Η ΚεΜΚΕ συστάθηκε με στόχο να συμβάλλει στον καλύτερο συντονισμό και καθοδήγηση των φορέων που χορηγούν κρατικές ενισχύσεις. Βλ. σχετικά: Υπ. Οικονομικών - Κεντρική Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων, «Διαδικασία έγκρισης των μέτρων κρατικής ενίσχυσης και επικοινωνία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα θέματα κρατικών ενισχύσεων», Κ.Μ.Κ.Ε. 1087448ΕΞ 2014, 6.6.2014, σ. 1.

<sup>252</sup> Ibid, σ. 2.

<sup>253</sup> Ministry of Finance – Republic of Latvia (2012, 23.4.), "State Aid Notification Interactive or SANI, [http://www.fm.gov.lv/en/s/state\\_aid/state\\_aid\\_notification\\_interactive\\_or\\_sani](http://www.fm.gov.lv/en/s/state_aid/state_aid_notification_interactive_or_sani), 3.9.2014.



Στην καλύτερη εποπτεία και συντονισμό των σχετικών θεμάτων από την ΚεΜΚΕ, βοηθητικό ρόλο διαδραματίζουν οι λεγόμενες "Αποκεντρωμένες Μονάδες κρατικών ενισχύσεων" - υπηρεσίες που μπορούν να λειτουργούν στα Υπουργεία και στους εποπτευόμενους από αυτά φορείς, με κύριο έργο την προετοιμασία των σχεδίων που αφορούν στη διαχείριση ή στην παροχή κρατικών πόρων και την προώθηση τους στην ΚεΜΚΕ για γνωμοδότηση ή και έγκριση. Η ΚεΜΚΕ σε συνεργασία με τις Αποκεντρωμένες Μονάδες είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή των αποφάσεων που αφορούν στην ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων<sup>254</sup>.

Τέλος, τη νέα οργανωτική δομή συμπληρώνουν η Διυπουργική Επιτροπή κρατικών ενισχύσεων<sup>255</sup>, η Μονάδα κρατικών ενισχύσεων του Κέντρου Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου (ΚΔΕΟΔ)<sup>256</sup> και το Κεντρικό Πληροφοριακό σύστημα κρατικών ενισχύσεων<sup>257</sup>.

#### 4. Έλεγχος επί των ενισχύσεων καταχρηστικής εφαρμογής

Καταχρηστική εφαρμογή μιας ενίσχυσης υφίσταται όταν μια εγκριθείσα από την Επιτροπή κρατική ενίσχυση εφαρμόζεται με τρόπο καταχρηστικό από τον αποδέκτη της<sup>258</sup>. Με άλλα λόγια καταχρηστική εφαρμογή ενός μέτρου ενίσχυσης διαπιστώνεται, όταν ένα κρατικό μέτρο που έχει

<sup>254</sup> Βλ. υποπαρ. Β. 10 του Ν. 4152/2013, «Διαδικασία ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων». Συγκεκριμένα, μετά την έκδοση απόφασης της Επιτροπής περί ανάκτησης από την Ελληνική Δημοκρατία, η Κεντρική Μονάδα έρχεται σε επαφή με την χορηγούσα την σχετική ενίσχυση αρχή με σκοπό την συλλογή όλων των απαραίτητων πληροφοριών. Καθήκον της Κεντρικής Μονάδας είναι να συντονίζει και να καθοδηγεί τις Αποκεντρωμένες Μονάδες στο προσδιορισμό της ταυτότητας των αποδεκτών που αφορά η απόφαση της Επιτροπής καθώς και στο καθορισμό των ποσών της ενίσχυσης που πρέπει να ανακτηθούν από κάθε επιχείρηση, ενώ τις συμβουλεύει και για τον υπολογισμό των τόκων της ανάκτησης, σύμφωνα με το επιτόκιο αναφοράς και τη μέθοδο του ανατοκισμού που ρυθμίζεται από το Κεφάλαιο V του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής. Σε περίπτωση δυσχερειών ανάκτησης, η Κεντρική Μονάδα οφείλει να ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά, προτείνοντας ταυτόχρονα άλλες πιθανές λύσεις. Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007), ό.π. υποσημ. 210, σ. 5.

<sup>255</sup> Η Διυπουργική Επιτροπή κρατικών ενισχύσεων είναι αρμόδια για την εξέταση και την επίλυση: α) θεμάτων κρατικών ενισχύσεων που έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην οικονομική δραστηριότητα της Ελληνικής Δημοκρατίας, β) των υποθέσεων κρατικών ενισχύσεων όπου υπάρχουν διαφορετικές προσεγγίσεις ανάμεσα στους αρμόδιους φορείς και στην Κεντρική Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων ή/και των αρμόδιων φορέων μεταξύ τους, και γ) των θεμάτων που αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε υψηλό επίπεδο με τα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Βλ. υποπαρ. Β. 5 του Ν. 4152/2013.

<sup>256</sup> Η Μονάδα κρατικών ενισχύσεων του ΚΔΕΟΔ συνιστά γνωμοδοτικό/επιστημονικό όργανο το οποίο υποχρεούται να εξετάζει τα θέματα που της υποβάλλονται από την Κεντρική και τις Αποκεντρωμένες Μονάδες Κρατικών Ενισχύσεων. Βλ. υποπαρ. Β. 7 του Ν. 4152/2013.

<sup>257</sup> Το Κεντρικό Πληροφοριακό Σύστημα θα περιλαμβάνει όλες τις κρατικές ενισχύσεις που έχουν δοθεί στην ελληνική επικράτεια κατόπιν εγκριτικής απόφασης της ΕΕ, τις ενισχύσεις που έχουν δοθεί βάσει του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής, καθώς και αυτές του Γενικού Απαλλακτικού Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής. Βλ. υποπαρ. Β. 8 του Ν. 4152/2013.

<sup>258</sup> Κεκελέκης (2004), «Κοινωνική πολιτική κρατικών ενισχύσεων: Διαδικασία και δικαιώματα των ενδιαφερόμενων μερών», σ. 145.

κριθεί συμβατό με την εσωτερική αγορά και έχει λάβει κατά συνέπεια την έγκριση του αρμόδιου οργάνου, δεν χρησιμοποιείται από την δικαιούχο επιχείρηση σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις της εγκριτικής απόφασης της Επιτροπής αλλά εφαρμόζεται για σκοπό διαφορετικό από αυτόν για τον οποίο χορηγήθηκε, γεγονός που ενδέχεται να αποτελέσει απειλή για τον ανταγωνισμό και την λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Παρατηρούμε λοιπόν ότι, ενώ στη περίπτωση χορήγησης παράνομων κρατικών πλεονεκτημάτων αποκλειστικά υπεύθυνο κρίνεται το εκάστοτε κράτος μέλος, εν προκειμένω μοναδικός υπεύθυνος για τη μη ορθή χρήση των υπό έγκριση μέτρων είναι ο δικαιούχος αυτών.

Στις περιπτώσεις καταχρηστικής εφαρμογής μιας ενίσχυσης, δεδομένου ότι οι επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και την εσωτερική αγορά είναι παρεμφερείς με εκείνες μιας παράνομης ενίσχυσης, η διαδικασία ελέγχου που ακολουθείται είναι κατ' αρχήν παρόμοια με αυτή των παράνομων ενισχύσεων<sup>259</sup>. Η βασική διαφορά<sup>260</sup> μεταξύ των δύο μορφών ενισχύσεων, αφορά τα προσωρινά μέτρα που δύναται να λάβει η Επιτροπή καθ' όλη την διάρκεια της διαδικασίας έρευνας μέχρι και την έκδοση της οριστικής της απόφασης. Στην περίπτωση της καταχρηστικής εφαρμογής μιας ενίσχυσης, η Επιτροπή δεν δικαιούται να διατάξει την προσωρινή ανάκτηση της, όπως μπορεί να συμβεί με τις παράνομες ενισχύσεις, παρά μόνο να λάβει τα προσωρινά μέτρα διαταγής παροχής πληροφοριών και διαταγής προσωρινής αναστολής της ενίσχυσης. Να σημειωθεί τέλος ότι η διαδικασία ελέγχου ενός μέτρου που εφαρμόζεται καταχρηστικά ξεκινάει με την **κίνηση της επίσημης έρευνας**, αφού το στάδιο της **προκαταρκτικής εξέτασης** έχει ήδη προηγηθεί.

#### **Δ. Αποτίμηση της εκσυγχρονιστικής διάστασης του τροποποιητικού Κανονισμού 734/2013 του Συμβουλίου**

Το 2013 σημειώθηκε σημαντική πρόοδος όσον αφορά την πρωτοβουλία της Επιτροπής για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, όπως αυτή περιγράφεται στην σχετική Ανακοίνωση της 8ης Μαΐου 2012. Συγκεκριμένα, προς την κατεύθυνση αυτή τον Ιούλιο του 2013 το Συμβούλιο προέβη, μεταξύ άλλων, στην έκδοση ενός νέου τροποποιητικού Κανονισμού, του 734/2013, ο οποίος τροποποίησε συγκεκριμένα σημεία του Διαδικαστικού

<sup>259</sup> Βλ. **Κεφάλαιο IV, άρθρο 16** του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου.

<sup>260</sup> Μουαμελετζή Ε., Παπαντωνιάδου Σ., Σγουρίδου Αικ. (2002), *Οι κοινοτικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις – Οδηγός*, σ. 73.

Κανονισμού 659/1999, δίνοντας νέα πνοή στην προσπάθεια για μια περισσότερο αποτελεσματική, αποδοτική και διαφανή διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Η μεταρρύθμιση επικεντρώθηκε κατά κύριο λόγο σε δύο βασικούς τομείς, οι οποίοι παρουσίαζαν σημαντικές αδυναμίες: στην βελτίωση της διεκπεραίωσης των καταγγελιών και τη διασφάλιση της αποτελεσματικής συλλογής πληροφοριών από όλη την εσωτερική αγορά<sup>261</sup>.

Καταρχήν, οι νέες τροποποιητικές διατάξεις επεκτείνουν και ενισχύουν τα διαδικαστικά **δικαιώματα των ενδιαφερομένων μερών**, στα οποία παρέχεται πλέον ρητά το δικαίωμα να υποβάλλουν καταγγελία για εικαζόμενη παράνομη ενίσχυση ή εικαζόμενη καταχρηστική εφαρμογή ενίσχυσης (**νέο άρθρο 20 παρ. 2**), σε αντικατάσταση του μέχρι τότε δικαιώματος καταγγελίας που είχαν υπό την μορφή όμως ενημέρωσης προς την Επιτροπή

Οι νέες ρυθμίσεις συμβάλλουν, επίσης, στον **εξορθολογισμό του χειρισμού των καταγγελιών** περί κρατικών ενισχύσεων από τρίτα ενδιαφερόμενα μέρη. Οι εισαχθείσες τροποποιήσεις θεσπίζουν μια ταχύτερη και ασφαλέστερη διαδικασία διερεύνησης των καταγγελιών, η οποία περιβάλλεται από αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας. Ειδικότερα, αποσαφηνίζουν τις προϋποθέσεις υποβολής μιας καταγγελίας περί κρατικών ενισχύσεων, προβλέποντας την συμπλήρωση ενός υποχρεωτικού εντύπου καταγγελίας και εξασφαλίζουν ότι η Επιτροπή θα έχει από την αρχή στην διάθεση της όλες τις αναγκαίες πληροφορίες και τα απαραίτητα εργαλεία για την έγκαιρη διερεύνηση τέτοιων καταγγελιών, ώστε να μπορεί να εστιάζει καλύτερα την δράση της, στις υποθέσεις που έχουν το μεγαλύτερο αντίκτυπο στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές στην εσωτερική αγορά.

Η μεταρρύθμιση του διαδικαστικού πλαισίου της πρακτικής των καταγγελιών αποσκοπεί να ελαχιστοποιήσει τον αριθμό<sup>262</sup> των καταγγελιών με τη θέσπιση συγκεκριμένου πλαισίου για τους όρους του παραδεκτού της καταγγελίας<sup>263</sup>, βελτιώνοντας το περιεχόμενο και την ποιότητα των

<sup>261</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), Πρόταση «Κανονισμός του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ», COM (2012) 725 τελικό, Βρυξέλλες, 5.12.2012, σ. 4.

<sup>262</sup> Η έλλειψη συγκεκριμένων απαιτήσεων είχε οδηγήσει στην υποβολή μεγάλου αριθμού καταγγελιών στην Επιτροπή, πολλές εκ των οποίων δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένες και πλήρεις ή δεν υποκινούνταν από πραγματικά ζητήματα ανταγωνισμού, γι' αυτό και κρίθηκε αναγκαία η βελτίωση της διεκπεραίωσης των καταγγελιών. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2013), Έκθεση «σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 659/1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ» A7-0180, Βρυξέλλες, 27.5.2013, σ. 19.

<sup>263</sup> Στις περιπτώσεις που δεν πληρούνται τα προβλεπόμενα κριτήρια του παραδεκτού, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να εκδίδει επίσημες αποφάσεις, ενώ οι καταγγελίες θα καταχωρούνται ως γενικές πληροφορίες για την αγορά, χωρίς να χρησιμοποιούνται σε μεταγενέστερο στάδιο για τη διεξαγωγή αυτεπάγγελτων ερευνών. Βλ. αιτιολογική σκέψη 14 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 734/2013 του Συμβουλίου.

πληροφοριών που λαμβάνονται, να μειώσει τη μέση διάρκεια εξέτασης των υποθέσεων, η οποία ολοένα και αυξάνεται και να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα και την αξιοπιστία της διαδικασίας συλλογής και εξέτασης των στοιχείων, δίνοντας προτεραιότητα στις περισσότερο σημαντικές καταγγελίες. Η υλοποίηση αυτών των στόχων θα αποκαταστήσει τις αμφιβολίες των καταγγελλόντων, σχετικά με τη διαφάνεια της διαδικασίας διερεύνησης των καταγγελιών<sup>264</sup>.

Σύμφωνα με τα νέα δεδομένα, μετά την έναρξη της επίσημης διαδικασίας έρευνας και ειδικότερα όταν πρόκειται για περίπλοκες υποθέσεις που κρίνεται απαραίτητη μια σύνθετη ουσιαστική αξιολόγηση, η Επιτροπή έχει την εξουσία να ζητάει όλες τις απαραίτητες αγοραίες πληροφορίες από κάθε επιχείρηση, ένωση επιχειρήσεων ή κράτος μέλος, βάσει πάντα της αρχής της αναλογικότητας, ιδιαίτερα όταν οι πληροφορίες από το οικείο κράτος μέλος κατά την προκαταρκτική φάση αποδείχτηκαν ανεπαρκείς (**νέο άρθρο 6α**). Να αναφερθεί, ότι η Επιτροπή παρέχει στα οικεία κράτη μέλη τη δυνατότητα υποβολής παρατηρήσεων σχετικά με τα εν λόγω έγγραφα (ληφθείσες απαντήσεις) εντός ενός μηνός από την παραλαβή τους (**νέο παρ. 8 άρθρο 7**). Βάσει των νέων διατάξεων, θεσπίζεται ένας αποτελεσματικότερος **μηχανισμός αναζήτησης πληροφοριών από τα ενδιαφερόμενα μέρη** των οποίων η θέση ως πηγών πληροφόρησης αναβαθμίζεται. Η δυνατότητα που αποκτούν πλέον να συμπράττουν ενεργά στη διαδικασία έρευνας υποστηρίζοντας τις θέσεις τους και υποβάλλοντας τις παρατηρήσεις τους ενισχύει την νομική τους θέση και λειτουργεί ως ασφαλιστική δικλείδα για την προώθηση των διαδικαστικών τους δικαιωμάτων. Επιπλέον, τα νέα εργαλεία συλλογής πληροφοριών από άλλες οντότητες πέραν του οικείου κράτους μέλους στοχεύουν σε μια αποτελεσματικότερη ταχύτερη και σαφέστερη αξιολόγηση της συμβατότητας μιας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, μειώνοντας το επιβαρυνόμενο φόρτο εργασίας των κρατών μελών και συμβάλλοντας σε μια πιο έγκαιρη και πλήρη διεξαγωγή των ερευνών της Επιτροπής<sup>265</sup>.

Σε αυτό το πλαίσιο προώθησης των δικαιωμάτων και του εννόμου συμφέροντος των ενδιαφερομένων μερών, τα νεοεισαχθέντα **άρθρα 9, 10** του τροποποιητικού κανονισμού προβλέπουν την προστασία του **επαγγελματικού απορρήτου** των ερωτηθέντων, όταν αυτοί έχουν παράσχει εμπιστευτικές πληροφορίες (π.χ. η γνωστοποίηση της ταυτότητας τους), οι οποίες δεν πρέπει να αποκαλυφθούν και επομένως η Επιτροπή δεν μπορεί να κάνει χρήση αυτών σε καμία

<sup>264</sup> Θα πρέπει να γίνει λόγος στο σημείο αυτό και για τον κώδικα βέλτιστων πρακτικών, ο οποίος, μολονότι προέβλεπε μια ορισμένη διαδικασία για την ορθή διεξαγωγή των καταγγελιών αλλά και γενικότερα για τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων, δεν κατάφερε να καλύψει βασικά κενά και αδυναμίες του διαδικαστικού μηχανισμού ελέγχου. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), «Κώδικας βέλτιστων πρακτικών για τη διεξαγωγή διαδικασιών που αφορούν τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων», ΕΕ C 136, 16.6.2009, σ. 13.

<sup>265</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), ό.π. υποσημ. 261, σ. 10.

απόφαση της εκτός και αν έχει λάβει προηγουμένως την συγκατάθεση τους. Σε περίπτωση που η Επιτροπή δεν κάνει αποδεκτό τον ισχυρισμό τους περί εμπιστευτικότητας των πληροφοριών τους κοινοποιεί αιτιολογημένη απόφαση καθορίζοντας μια χρονική περίοδο στο τέλος της οποίας οι πληροφορίες θα αποκαλύπτονται.

Επίσης, ο νέος κανονισμός προβλέπει την θέσπιση αναγκαίων μηχανισμών συμμόρφωσης με τις αιτήσεις παροχής πληροφοριών, σε περίπτωση υποβολής ανακριβών ή παραπλανητικών πληροφοριών από τα τρίτα ενδιαφερόμενα μέρη. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή επιφορτίζεται με το δικαίωμα **επιβολής προστίμων και περιοδικών χρηματικών ποινών (νέο άρθρο 6β)**, παρέχοντας βέβαια και το δικαίωμα στους ενδιαφερομένους να γνωστοποιούν τις απόψεις τους πριν την έκδοση των σχετικών αποφάσεων από το αρμόδιο όργανο. Ο κανονισμός ρυθμίζει λεπτομερώς τις προϋποθέσεις και τους όρους επιβολής τέτοιων κυρώσεων, οι οποίες μάλιστα, υπόκεινται σε πενταετή προθεσμία παραγραφής για την επιβολή και την εκτέλεση τους, πρόβλεψη η οποία συμβάλλει αναμφισβήτητα στην αύξηση της ασφάλειας του δικαίου.

Μια ακόμη σημαντική βελτίωση αφορά στην **ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των εθνικών δικαστηρίων**. Δεδομένου του ολοένα αυξανόμενου αριθμού των κρατών μελών σε συνδυασμό με τον υπέρογκο αριθμό των ποικιλόμορφων υποθέσεων που θέτουν σε κίνδυνο την συνεπή και ομοιόμορφη εφαρμογή της νομοθεσίας για τις κρατικές ενισχύσεις, κατέστη αναγκαία η πρόβλεψη και η συγκρότηση κατάλληλων μηχανισμών συνεργασίας μεταξύ των δικαστηρίων των κρατών μελών και της Επιτροπής. Πλέον, δυνάμει των εκσυγχρονιστικών διατάξεων, τα εθνικά δικαστήρια δύνανται να απευθύνονται στην Επιτροπή και να ζητούν πληροφορίες που έχει στην κατοχή της ή να επικαλούνται την άποψη της (**νέο άρθρο 23α παρ. 1**). Στο πλαίσιο μάλιστα μιας αμφίδρομης επικοινωνίας μεταξύ των εθνικών και ενωσιακών φορέων έννομης προστασίας, αναγνωρίζεται εφεξής στην Επιτροπή η εξουσία να διατυπώνει και να υποβάλλει αυτεπαγγέλτως γραπτές ή προφορικές παρατηρήσεις ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, ενεργώντας πάντα σύμφωνα με το καθήκον προάσπισης του δημοσίου συμφέροντος<sup>266</sup> (**νέο άρθρο 23α παρ. 2**). Κατά την κρίση μας, η νέα διάταξη έχει διττό σκοπό. Αφενός, να διευκολυνθεί το επιβαρυνόμενο, καθημερινό έργο των εθνικών δικαστών κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων και αφετέρου, βάσει των κατευθύνσεων της Επιτροπής, το ενδιαφέρον των εθνικών δικαστών να προσανατολιστεί σε υποθέσεις μείζονος σημασίας.

<sup>266</sup> Βλ. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2013), ό.π. υποσημ. 262, σ. 12.

Δυνάμει του τροποποιημένου Κανονισμού, θεσπίζεται επίσης, ειδική νομική βάση, σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να διεξάγει **οριζόντια έρευνα σε συγκεκριμένους κλάδους της οικονομίας ή σε συγκεκριμένα μέσα ενίσχυσης**, όταν έχει τεκμηριωμένες πληροφορίες ότι ορισμένα μέτρα ενδέχεται να εγείρουν ζήτημα κρατικής ενίσχυσης σε αυτούς τους κλάδους και υπάρχουν βάσιμα στοιχεία ότι παρόμοια ζητήματα ενδέχεται να υφίστανται και σε άλλα κράτη μέλη (**νέο άρθρο 20α**). Αυτού του είδους η ενισχυμένη οριζόντια προσέγγιση<sup>267</sup> επιτρέπει στην Επιτροπή να λαμβάνει ολιστική άποψη<sup>268</sup> ενός συγκεκριμένου τομέα ή κλάδου σε ολόκληρη την εσωτερική αγορά, εφόσον η έρευνα της διεξάγεται πλέον σε μεγαλύτερη εμβέλεια και βασίζεται σε ένα πολύ ευρύτερο αντιπροσωπευτικό δείγμα. Έτσι, η Επιτροπή οδηγείται σε πληρέστερα και ταχύτερα πορίσματα όσον αφορά τους συγκεκριμένους κλάδους της οικονομίας, γεγονός που συνεπάγεται μείωση του μελλοντικού φόρτου εργασίας, αφού δεν εξετάζονται όλες οι μεμονωμένες περιπτώσεις και μειώνεται ο αριθμός των αιτήσεων παροχής πληροφοριών.

Όλες οι παραπάνω βασικές μεταρρυθμίσεις και άλλες επιμέρους αποτυπώνουν την ελπιδοφόρα προσπάθεια εκσυγχρονισμού της διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων προς την κατεύθυνση μιας έξυπνης, διατηρήσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης στα πλαίσια του προγράμματος πολιτικής της Ευρώπης για την τρέχουσα δεκαετία<sup>269</sup>.

<sup>267</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), ό.π. υποσημ. 261, σ. 12.

<sup>268</sup> Βλ. αιτιολογική σκέψη 17 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 734/2013 του Συμβουλίου.

<sup>269</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), Ανακοίνωση «Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM(2010) 2020 τελικό, Βρυξέλλες, 3.3.2010.

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΠΑΡΑΝΟΜΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Στην περίπτωση της Ελλάδας αρκετές είναι οι υποθέσεις για τις οποίες έχει κριθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι παραβιάζονται οι κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού, οι οποίες επακόλουθα έχουν στερήσει έσοδα πολλών ετών από το Ελληνικό Δημόσιο, αποφέροντας παράνομα οφέλη στους αποδέκτες των ενισχύσεων. Ωστόσο, μέχρι τώρα η ανταπόκριση του Ελληνικού Κράτους, όσον αφορά την εξυγίανση αυτών των περιπτώσεων, δεν ήταν άμεση και αποτελεσματική και η συμμόρφωση των ελληνικών αρχών με τις σχετικές ρυθμιστικές διατάξεις ήταν ανέκαθεν δυσχερής.

Ο πρώτος λόγος αυτής της εγγενούς αδυναμίας και απειθαρχίας των ελληνικών εθνικών αρχών με τις ενωσιακές διατάξεις, μειονέκτημα το οποίο συναντάται στην πλειοψηφία των κρατών μελών της ΕΕ είναι ότι, η υπαγωγή μιας ενίσχυσης στην απαγορευτική επιταγή του άρθρου 107 ΣΛΕΕ είναι εκ των πραγμάτων δυσδιάκριτη και δύσκολο να ανιχνευθεί, αφού τα οικονομικά βοηθήματα δεν έχουν πάντα την μορφή άμεσων επιδοτήσεων αλλά ως επί το πλείστον είναι έμμεσα πλεονεκτήματα, όπως η περίπτωση των επιλεκτικών φοροαπαλλαγών. Επιπλέον, ο ίδιος ο θεσμός των κρατικών ενισχύσεων αποτελεί για την κάθε κυβέρνηση σημαντικό μέσο στήριξης της πολιτικής της και του τρόπου που διακυβερνά τη χώρα. Επομένως, η διαπίστωση της παρανομίας δεν είναι πάντα αρεστή και συμφέρουσα για τους κυβερνώντες, γεγονός που εξηγεί και αυτή την απροθυμία τους να πειθαρχήσουν άμεσα προς τις ενωσιακές επιταγές. Επίσης, θέματα οργανωτικής φύσεως, όπως η απουσία κεντρικού διοικητικού συντονισμού, η άσκοπη χρονική καθυστέρηση πολλών μηνών και η εμπλοκή πολλαπλών διοικητικών φορέων που δημιουργούν σύγχυση αρμοδιοτήτων έχουν συμβάλλει στην ασυνέπεια της Ελλάδας απέναντι στις αποφάσεις ανάκτησης και στη γενικότερη αναξιοπιστία της, ως προς τις ενωσιακές της υποχρεώσεις.

Μέσα από την εξελικτική πορεία χαρακτηριστικών παραδειγμάτων παράνομων κρατικών ενισχύσεων στην ελληνική επικράτεια που αναφέρουμε δειγματοληπτικά παρακάτω, θα παρακολουθήσουμε την εφαρμογή βασικών διαδικαστικών κανόνων ελέγχου στη πράξη, τόσο από την πλευρά του αρμόδιου ελεγκτικού οργάνου, όσο και από την πλευρά του ελληνικού κράτους και των οικείων επιχειρήσεων.

Ενδεικτικά, επιχειρήσεις - αποδέκτες παράνομων κρατικών ενισχύσεων οι οποίες βρίσκονται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος τα τελευταία χρόνια είναι:

### 1. Ελληνικά Δημόσια καζίνο:

- **Καζίνο Πάρνηθας (Mont Parnes):** Ύψος κρατικών ενισχύσεων 83 εκατ. ευρώ (όμιλος Λασκαρίδη - Μπόμπολα)
- **Καζίνο Κέρκυρας:** Ύψος κρατικών ενισχύσεων 7 εκατ. ευρώ (Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου Α.Ε.)
- **Regency Casino Thessaloniki:** Ύψος κρατικών ενισχύσεων 120 εκατ. ευρώ (όμιλος Λασκαρίδη)

2. "Αλουμίνιον της Ελλάδος": Ύψος κρατικών ενισχύσεων 17,4 εκατ. ευρώ (όμιλος Μυτιληναίου)

3. "Λάρκο": Ύψος κρατικών ενισχύσεων 136 εκατ. Ευρώ (ΔΕΗ, ΕΤΕ, ΤΑΙΠΕΔ)

4. "Ελληνικός Χρυσός": Ύψος κρατικών ενισχύσεων 15,34 εκατ. ευρώ (όμιλος Μπόμπολα)

## A. Υπόθεση των εισιτηρίων εισόδου στα Ελληνικά καζίνο

### ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Το 2009, η κοινοπραξία Λουτράκι ΑΕ — Club Hotel Loutraki SA («ο καταγγέλλων») υπέβαλε καταγγελία στη Επιτροπή, όσον αφορά την ελληνική νομοθεσία για το σύστημα των εισιτηρίων εισόδου στα καζίνο<sup>270</sup>. Το ουσιαστικό περιεχόμενο της καταγγελίας αφορούσε τα κρατικά ελληνικά καζίνο τα οποία ακολουθούσαν προνομιακή πολιτική χαμηλότερων εισιτηρίων εισόδου σε σχέση με τα υπόλοιπα ιδιωτικά καζίνο της χώρας, με βάση προγενέστερες εθνικές νομικές διατάξεις. Η Επιτροπή διαπίστωσε την ύπαρξη παράνομων κρατικών ενισχύσεων, υπό τη μορφή χαμηλότερης φορολόγησης γεγονός που εισήγαγε διακρίσεις και συνεπαγόταν κρατική ενίσχυση υπέρ των δημοσίων καζίνων της χώρας.

<sup>270</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), Γνωστοποίηση «Κρατική ενίσχυση C 16/10 (πρώην NN 22/10) – Ενίσχυση σε ορισμένα ελληνικά καζίνα. Πρόσκληση για υποβολή παρατηρήσεων σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 2 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕ C 235, 31.8.2010, σ. 3.



Τα καζίνο αποδέκτες της ενίσχυσης είναι τα δημόσια καζίνο Mont Parnes, Κέρκυρας καθώς και το ιδιωτικό καζίνο Θεσσαλονίκης<sup>271</sup>, το οποίο βάσει των συναφών εθνικών φορολογικών διατάξεων εξομοιώνεται με δημόσιο καζίνο.

Βάσει του ελληνικού δικαίου<sup>272</sup> και συγκεκριμένα βάσει του νόμου 2206/1994 και της προβλεπόμενης από αυτόν μεταγενέστερης ΥΑ της 16-11-1995, όλα τα καζίνο υποχρεούνται από το νόμο να πληρώνουν στο δημόσιο το 80 %<sup>273</sup> του εισιτηρίου εισόδου. Ωστόσο, ενώ τα ιδιωτικά καζίνο υποχρεούνταν να χρεώνουν εισιτήριο 15 ευρώ, για τα δημόσια εξακολουθούσαν να ισχύουν προγενέστερες αποφάσεις που καθόριζαν το εισιτήριο στα 6 ευρώ και οι οποίες δεν θίγονταν από τον προαναφερόμενο νόμο και την ΥΑ του 1995. Συνεπώς, ενώ τα ιδιωτικά καζίνο έπρεπε να καταβάλλουν φόρο στο κράτος επί του εισιτηρίου, ύψους 12 ευρώ ανά άτομο (80% x 15), ανεξάρτητα από το εάν εισέπρατταν το συνολικό ποσό από τους καταναλωτές, τα δημόσια καζίνο Mont Parnes και Κέρκυρας και το Regency Casino της Θεσσαλονίκης κατέβαλλαν μόνο 4,8 ευρώ (80% x 6)<sup>274</sup>.

#### **ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

Μετά από έρευνα, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι αυτή η διαφορετική φορολογική μεταχείριση συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παρ.1 ΣΛΕΕ αφού πληρούνται σωρευτικά οι 4 προϋποθέσεις εφαρμογής του εν λόγω άρθρου<sup>275</sup>. Αφενός, παρέχεται οικονομικό πλεονέκτημα επιλεκτικά, μόνο στα καζίνο που ανήκουν στο κράτος και στο εξομοιούμενο με αυτά καζίνο Θεσσαλονίκης, και αφετέρου, συνεπάγεται για το κράτος απώλεια εσόδων, τα οποία θα είχε σε διαφορετική περίπτωση εισπράξει<sup>276</sup>. Επίσης, το μέτρο νοθεύει τον ανταγωνισμό και επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, δεδομένου ότι οι φορείς

<sup>271</sup> Το καζίνο της Θεσσαλονίκης υπάχθηκε στις διατάξεις του Ν.Δ. 2687/1953 που το εξομοίωσε με τα καζίνα της Πάρνηθας και της Κέρκυρας. Βλ. σχετικά: Π.Δ. υπ' αριθ. 290, «Έγκριση εισαγωγής κεφαλαίων από το εξωτερικό βάσει του Ν.Δ. 2687/1953 από την εταιρεία «HYATT REGENCY ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ (ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ) Α.Ε.», ΦΕΚ Α 163, 9.8.1995, σ. 5099.

<sup>272</sup> Διάταγμα 2687/1953, Νόμος 2206/1994, 1128269/1226/0015/ ΠΟΛ.1292/16.11.1995 — ΦΕΚ 982/Β'/1995, Νόμος 3139/30.4.2003. Βλ. σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), «Κρατική ενίσχυση αριθ. C 16/10 (πρώην NN 22/10) – Ελλάδα. Ενίσχυση σε ορισμένα ελληνικά καζίνα», Ε (2010) 4501 τελικό, Βρυξέλλες, 6.7.2010, σ. 2.

<sup>273</sup> Η υποχρέωση καταβολής στο δημόσιο του 80% του εισιτηρίου περιλαμβάνεται στην ίδια νομοθετική πράξη (το υπουργικό διάταγμα του 1995) με την ορισθείσα τιμή των 15 ευρώ. Οι πράξεις που ορίζουν εισιτήρια εισόδου 6 ευρώ συνιστούν παρεκκλίσεις από το εν λόγω διάταγμα. Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο καθορισμός της τιμής του εισιτηρίου και η καταβολή του 80 % στο κράτος συνδέονται άρρηκτα.

<sup>274</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2013), «Κρατικές ενισχύσεις: Η Επιτροπή παραπέμπει την Ελλάδα στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για μη ανάκτηση ασυμβίβαστων ενισχύσεων, από ορισμένα ελληνικά καζίνα και από την εταιρεία «Αλουμίνιον της Ελλάδος ΑΕ»», δελτίο τύπου, IP/13/702, Βρυξέλλες, 17.7.2013.

<sup>275</sup> Συλλογικό έργο, *Η Ανταγωνιστική Δραστηριότητα και η προστασία της. 21ο Πανελλήνιο Συνέδριο Εμπορικού Δικαίου*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σ. 16.

<sup>276</sup> Βλ. σχετικά: <http://europa.eu>, 4.9.2014.

εκμετάλλευσης σε αυτόν τον τομέα είναι διεθνείς ξενοδοχειακοί όμιλοι, των οποίων οι αποφάσεις να προβούν σε επενδύσεις ή πωλήσεις μπορούν να επηρεαστούν από το επιλεκτικό μέτρο.

Διαπιστώνοντας λοιπόν, ότι η διακριτική φορολογική μεταχείριση συνεπάγεται παράνομη και μη συμβιβάσιμη κρατική ενίσχυση, εμπίπτει δηλαδή στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή τον **Μάιο του 2011 ζήτησε από την Ελλάδα να προβεί στην ανάκτησή της κρατικής ενίσχυσης**<sup>277</sup> που παρεχόταν στα δημόσια καζίνο από το 1999 και εφεξής<sup>278</sup>, θέτοντας τέλος στο συγκεκριμένο ασυμβίβαστο καθεστώς. Το ύψος των κρατικών ενισχύσεων υπολογίζεται σε 210 εκατ. ευρώ.

Πρέπει να υπογραμμιστεί, ότι ενώ η Ελλάδα είχε προθεσμία δύο μηνών (έως 25 Ιουλίου του 2011) να γνωστοποιήσει στην Επιτροπή τις δράσεις που θα αναλάμβανε για την ανάκτηση των παράνομων ενισχύσεων και διάστημα τεσσάρων μηνών από την απόφαση της Επιτροπής (έως τις 25 Σεπτεμβρίου 2011) για να προβεί στην εκτέλεσή της, χρειάστηκε να περάσει ενάμιση χρόνος (μέχρι τον Νοέμβριο του 2012) για να καταργήσει το ευνοϊκό καθεστώς φορολόγησης στα τρία καζίνο Mont Parnès, Κέρκυρας και το ιδιωτικό καζίνο Θεσσαλονίκης. Σε ό,τι αφορά την ανάκτηση των κρατικών αυτών ενισχύσεων, οι εντολές ανάκτησης για τα καζίνο του Μον Παρνές και της Θεσσαλονίκης έχουν, ως προς το μεγαλύτερο μέρος τους, ανασταλεί από τα ελληνικά δικαστήρια, κατά παράβαση της ισχύουσας ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Για το καζίνο της Κέρκυρας, δεν έχει αναφερθεί καμία πληρωμή, τονίζει η σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής.

### **ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ**

Καθώς, δύο χρόνια μετά την έκδοση της απόφασης της Επιτροπής, για ανάκτηση των παράνομων κρατικών βοηθημάτων τα συνολικά ποσά των ενισχύσεων δεν είχαν ακόμη επιστραφεί, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε στις **17 Ιουλίου του 2013**<sup>279</sup>, ότι παραπέμπει την Ελλάδα στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο<sup>280</sup> (**άρθρο 108 παρ. 2 α ΣΛΕΕ**) για παράλειψη συμμόρφωσης της χώρας μας με τη δεσμευτική απόφαση της Επιτροπής. Συγκεκριμένα, στις 6 Φεβρουαρίου 2014, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσέφυγε στο ΔΕΕ κατά της Ελλάδας, λόγω μη ανάκτησης, εντός

<sup>277</sup> Δεδομένου ότι η ενίσχυση τέθηκε σε εφαρμογή από την Ελλάδα χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση ούτε απόφαση της Επιτροπής, η Επιτροπή καταχώρησε το μέτρο στο αρχείο των μη κοινοποιηθεισών ενισχύσεων.

<sup>278</sup> Δεδομένου ότι οι πληροφορίες σχετικά με τα ποσά της ενίσχυσης δεν είναι πλήρεις, η Επιτροπή χορήγησε στην Ελλάδα οδηγίες όσον αφορά στην μέθοδο υπολογισμού του ποσού της ανάκτησης.

<sup>279</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2013), ό.π., υποσημ. 274.

<sup>280</sup> Εάν ένα κράτος μέλος δεν εφαρμόσει μια απόφαση ανάκτησης, η Επιτροπή μπορεί να παραπέμψει την υπόθεση στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, δυνάμει του άρθρου 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ, το οποίο επιτρέπει στην Επιτροπή να παραπέμπει υποθέσεις απευθείας στο Δικαστήριο όταν πρόκειται για παραβιάσεις των κανόνων της ΕΕ σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις.

της ταχθείσας προθεσμίας, των ασυμβίβαστων κρατικών ενισχύσεων από τα τρία ελληνικά καζίνο<sup>281</sup>.

Σε αυτό το σημείο δεν μπορεί να μην γίνει λόγος για την προσφυγή του δημοσίου και των τριών καζίνο της χώρας κατά της απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων<sup>282</sup>, η οποία εκδικάστηκε στις 10 Δεκεμβρίου 2013, ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα, το καζίνο Regency Casino Mont Parnes<sup>283</sup>, το Regency Casino Thessaloniki, το καζίνο Κέρκυρας και το Δημόσιο (ως μέτοχος του 49% του καζίνο Πάρνηθας), ζήτησαν την ακύρωση της απόφασης της ΕΕ, η οποία διαπίστωσε ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση στις παραπάνω επιχειρήσεις. Αναμένονται τα αποτελέσματα.

## B. Υπόθεση "Αλουμίνιον της Ελλάδος"

### ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Τον Ιούλιο του 2008 η Επιτροπή έλαβε δύο καταγγελίες<sup>284</sup> σύμφωνα με τις οποίες η Ελλάδα είχε χορηγήσει ασυμβίβαστη κρατική ενίσχυση στην εταιρεία παραγωγής αλουμίνιου "Αλουμίνιον της Ελλάδος", με την παροχή δύο κυρίως οικονομικών πλεονεκτημάτων<sup>285</sup>: **α)** προνομιακή μειωμένη τιμολόγηση ηλεκτρικού ρεύματος και **β)** κατασκευή αγωγού για την σύνδεση της Αλουμίνιον της Ελλάδος με το εθνικό δίκτυο μεταφοράς φυσικού αερίου.

**α)** Το πρώτο από τα παραπάνω μέτρα, μεταξύ άλλων προνομίων, είχε παραχωρηθεί στην "Αλουμίνιον της Ελλάδος" από το ελληνικό κράτος κατά την ίδρυση της εταιρείας, το 1960, και σύμφωνα με το καταστατικό επρόκειτο να λήξει τον Μάρτιο του 2006, υπό την προϋπόθεση ότι η

<sup>281</sup> Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης, Γνωστοποίηση «Προσφυγή της 6ης Φεβρουαρίου 2014 — Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας (Υπόθεση C-60/14)», ΕΕ C-93/34, 29.3.2014, σ. 21.

<sup>282</sup> Αυτό που πρέπει να τονισθεί είναι ότι σύμφωνα πάντα με την Επιτροπή, τα προσωρινά μέτρα και οι προσφυγές που έχουν ασκήσει οι θιγόμενες επιχειρήσεις δεν έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα για την ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων.

<sup>283</sup> Το Καζίνο Πάρνηθας ΑΕ κατέθεσε προσφυγές ακύρωσης στις 10.01.2012 και 20.01.2012 (ΕΕ 2012 C 80/25, 03.03.2012 και ΕΕ 2012 C 65/19, 17.03.2012), ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της ΕΕ, ζητώντας την ακύρωση της απόφασης ανάκτησης της Επιτροπής.

<sup>284</sup> Η πρώτη καταγγελία υποβλήθηκε στις 3 Ιουλίου 2008 από εταιρεία που επιθυμεί να παραμείνει ανώνυμη, και η δεύτερη υποβλήθηκε στις 24 Ιουλίου 2008 από μια ομάδα τεσσάρων ελληνικών συνδικάτων και ενώσεων καταναλωτών, και συγκεκριμένα από τους ΓΕΝΟΠ/ΔΕΗ, ΙΝΚΑ, ΕΚΠΟΙΖΩ και την Εθνική Ομοσπονδία Ενώσεων Προστασίας Πολιτών, Καταναλωτών-Δανειοληπτών.

<sup>285</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011), Απόφαση «σχετικά με την κρατική ενίσχυση αριθ. C 2/2010 (πρώην NN 62/2009) που εφάρμοσε η Ελλάδα υπέρ της Αλουμίνιον της Ελλάδος ΑΕ», Ε (2011) 4916 τελικό, Βρυξέλλες, 13.7.2011.

ΔΕΗ θα ενημέρωνε εγκαίρως την επιχείρηση δύο έτη νωρίτερα. Πράγματι, το Φεβρουάριο του 2004, η ΔΕΗ ειδοποίησε έγκαιρα την "Αλουμίνιον της Ελλάδος" και εν συνεχεία διέκοψε την εφαρμογή της προτιμησιακής τιμής στο τέλος του Μαρτίου 2006. Κατόπιν προσφυγής της εν λόγω εταιρείας, τον Ιανουάριο του 2007, το Πρωτοδικείο αποφάσισε την προσωρινή επανεφαρμογή της μειωμένης τιμολόγησης εν αναμονή τελεσίδικης δικαστικής απόφασης, η οποία ίσχυσε μέχρι το 2008.

β) Όσον αφορά το δεύτερο μέτρο, το 2008 ξεκίνησε η κατασκευή νέου αγωγού για την σύνδεση της Αλουμίνιον της Ελλάδος με το εθνικό δίκτυο φυσικού αερίου, η οποία κάλυπτε πλήρως τις δύο βασικές προϋποθέσεις επέκτασης του εθνικού συστήματος μεταφοράς (ευνοϊκή γνώμη από τη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ) και η έγκριση του διαχειριστή του δικτύου).

#### ***ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ***

Το 2010 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ξεκίνησε εμπειριστατωμένη έρευνα, βάσει των κανόνων της ΕΕ, προκειμένου να διερευνηθεί κατά πόσον η προτιμησιακή τιμολόγηση της ηλεκτρικής ενέργειας στην "Αλουμίνιον της Ελλάδος" και η κατασκευή αγωγού φυσικού αερίου για την σύνδεση της εταιρείας με το κεντρικό δίκτυο συνιστούν παράνομες κρατικές ενισχύσεις.

Στην πρώτη περίπτωση, η Αλουμίνιον της Ελλάδος υποστήριξε ότι η απόφαση του Πρωτοδικείου το 2007 για την επανεφαρμογή της μειωμένης τιμολόγησης δεν αποτελούσε νέα ενίσχυση αλλά παρέμενε ως υφιστάμενη βάσει του προ του 2006 καθεστώτος. Η Επιτροπή δεν αποδέχτηκε αυτό το επιχείρημα με την αιτιολογία ότι εφόσον είχε εκπληρωθεί ο όρος της έγκαιρης προειδοποίησης της εταιρείας από την ΔΕΗ (δύο έτη νωρίτερα), η υφιστάμενη ενίσχυση είχε πάψει να ισχύει και συνεπώς κάθε νέα προνομιακή τιμολόγηση αποτελούσε νέα ενίσχυση ανεξαρτήτως του εάν οι όροι της ήταν παρεμφερείς με εκείνους της προγενέστερης. Γνωρίζουμε ήδη ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου κάθε νέα ενίσχυση πρέπει να κοινοποιείται στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 108 της ΣΛΕΕ ως τέτοια η προαναφερθείσα ενίσχυση κρίθηκε παράνομη, εφόσον η Αλουμίνιον της Ελλάδας δεν τήρησε την προβλεπόμενη υποχρέωση κοινοποίησης.

Για τον λόγο αυτό, και επιπροσθέτως επειδή η συγκεκριμένη ενίσχυση πληρούσε σωρευτικά και τις 4 προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, τον Ιούλιο του

2011, η Επιτροπή ζήτησε από την Ελλάδα να ανακτήσει την ασυμβίβαστη κρατική ενίσχυση, η οποία ανερχόταν στο ποσό των 17,4 εκατ. ευρώ<sup>286</sup>.

Στην δεύτερη περίπτωση της επέκτασης του εθνικού δικτύου μεταφοράς φυσικού αερίου, η Αλουμίνιον της Ελλάδος υποστήριξε ότι η επένδυση αποφέρει στον διαχειριστή του δικτύου ετήσια έσοδα ύψους 11,6 εκατ. ευρώ από τα τέλη χρήσης, γεγονός που καθιστά την επένδυση πολύ ενδιαφέρουσα και επικερδή για τον διαχειριστή του δικτύου<sup>287</sup>. Οι ελληνικές αρχές επιβεβαίωσαν τα στοιχεία αυτά. Έτσι, κατόπιν εφαρμογής της αρχής του ιδιώτη επενδυτή, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η συγκεκριμένη χρηματοδότηση διεξήχθη σύμφωνα με τους όρους της αγοράς και επομένως δεν συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ<sup>288</sup>.

### **ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ**

Όσον αφορά την παράνομη κρατική ενίσχυση προς την "Αλουμίνιον της Ελλάδας" επειδή η εν λόγω εταιρεία δεν επέστρεψε εντός της ταχθείσας προθεσμίας την παράνομη ενίσχυση, ως όφειλε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε στις **17 Ιουλίου 2013** ότι παραπέμπει την Ελλάδα στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 2 εδ. β ΣΛΕΕ, με όλες τις προβλεπόμενες κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με την αναμενόμενη απόφαση.

## **Γ. Υπόθεση "Γενική Μεταλλευτική & Μεταλλουργική εταιρεία ΛΑΡΚΟ"**

### **ΙΣΤΟΡΙΚΟ**

Η Εταιρεία "ΛΑΡΚΟ" ειδικεύεται στους τομείς εξόρυξης και κατεργασίας μεταλλευμάτων λατερίτη και λιγνίτη, αποτελεί έναν από τους μεγαλύτερους παραγωγούς σιδυρονικελίου και συγκαταλέγεται στους 5 κορυφαίους πωλητές αλουμινίου και χάλυβα στο κόσμο με μεγάλες εξαγωγές εντός και εκτός της ΕΕ. Πέραν της εκμετάλλευσης των πρώτων υλών των ορυχείων που

<sup>286</sup> Το ποσό της ενίσχυσης υπολογίζεται ως η διαφορά μεταξύ των εσόδων που θα είχε η ΔΕΗ ΑΕ, αν εφαρμοζόταν η συνήθης τιμή μεταξύ Ιανουαρίου 2007 και Μαρτίου 2008, και των εσόδων που πράγματι είχε βάσει της τιμής που εφαρμόστηκε στην «Αλουμίνιον της Ελλάδος ΑΕ» κατά την ίδια περίοδο.

<sup>287</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011), ό.π. υποσημ. 285, σ. 10.

<sup>288</sup> Δημόσιες Συμβάσεις – Κρατικές Ενισχύσεις (ΔηΣΚΕ) & Αγορά (2010), «Επίσημη έρευνα για την "Αλουμίνιον της Ελλάδος"», τευχ. 1, [http://www.diske.gr/article\\_view.jsp?DS\\_CNT\\_Code=154B993KS](http://www.diske.gr/article_view.jsp?DS_CNT_Code=154B993KS), 4.9.2014.

ανήκουν σε αυτήν, κατέχει μεταλλευτικά δικαιώματα σε διάφορα λατομεία και ορυχεία ανά την Ελλάδα, όπως τα μεταλλεία Αγίου Ιωάννη, Καστοριάς κ.α.<sup>289</sup>.

Η ίδρυση της το 1989 ως νέας επιχείρησης ακολούθησε την εκκαθάριση της προγενέστερης Ελληνικής Μεταλλευτικής & Μεταλλουργικής ΑΕ - Λάρυμνα (γνωστή ως "παλιά ΛΑΡΚΟ"), η οποία πέραν των στοιχείων του ενεργητικού της μεταβίβασε στη νέα ΛΑΡΚΟ και τις αντίστοιχες υποχρεώσεις. Επομένως, οι μέτοχοι της "παλιάς ΛΑΡΚΟ", της οποίας η τελική εκκαθάριση ακόμη εκκρεμεί, είναι πιστωτές και της καινούργιας επιχείρησης. Το 2012, την χρονιά που κοινοποιήθηκε από μέρος της Ελλάδας στην Επιτροπή η πρόθεση μερικής ιδιωτικοποίησης της ΛΑΡΚΟ, οι μέτοχοι της εταιρείας ήταν οι εξής: το 55,2 % των μετοχών της ανήκε στο Ελληνικό Δημόσιο μέσω του ΤΑΙΠΕΔ, το 33,4% στην ΕΤΕ (Ιδιωτική τράπεζα) και το 11,4 % στη ΔΕΗ.

Η δυσχερής οικονομική κατάσταση της ΛΑΡΚΟ από το 2008 κινητοποίησε μια σειρά μέτρων στήριξης από το Ελληνικό Δημόσιο, όπως την αύξηση του μετοχικού της κεφαλαίου ύψους 45 εκατ. Ευρώ το 2009, τη μη είσπραξη οφειλών της προς το Υπουργείο Οικονομικών και μια σειρά κρατικών εγγυήσεων για την περίοδο 2008 - 2010. Οι Ελληνικές αρχές δεν κοινοποίησαν ποτέ τα εν λόγω μέτρα στήριξης στην Επιτροπή προκειμένου να διερευνηθεί η συμβατότητα τους δυνάμει της Συνθήκης. Μόνο το Δεκέμβριο του 2013, στο πλαίσιο του προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων, η Ελλάδα γνωστοποίησε στην Επιτροπή την πρόθεση της να πουλήσει ορισμένα στοιχεία ενεργητικού της ΛΑΡΚΟ προκηρύσσοντας ανοιχτούς διαγωνισμούς.

#### ***ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ***

Το Μάρτιο του 2013, η Επιτροπή κίνησε επίσημη έρευνα συμβατότητας με την εσωτερική αγορά δύο εικαζόμενων παράνομων κρατικών ενισχύσεων της ΛΑΡΚΟ από το Ελληνικό Δημόσιο.

Η πρώτη (υπόθεση SA.34572) αφορούσε την αύξηση μετοχικού κεφαλαίου και τις κρατικές εγγυήσεις προς τη ΛΑΡΚΟ. Από την έρευνα προέκυψε ότι τα μέτρα αυτά δεν είχαν κοινοποιηθεί εκ των προτέρων στην Επιτροπή για έγκριση, ούτε είχε υποβληθεί σχετικό σχέδιο αναδιάρθρωσης ή εξυγίανσης της ΛΑΡΚΟ από την ελληνικό κράτος βάσει των κανόνων της ΕΕ. Επίσης, σύμφωνα με την "αρχή του ιδιώτη επενδυτή", κανένας ιδιωτικός επιχειρηματικός φορέας υπό αυτές τις δυσχερείς συνθήκες δεν θα δεχόταν να επενδύσει στη ΛΑΡΚΟ. Η Επιτροπή, αφού διαπίστωσε ότι

<sup>289</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), «Κρατικές ενισχύσεις: η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η Μεταλλευτική εταιρεία ΛΑΡΚΟ έλαβε ασύμβατη κρατική ενίσχυση και ανοίγει το δρόμο για την πώληση στοιχείων του ενεργητικού της», δελτίο τύπου, IP/14/328, Βρυξέλλες, 27.3.2014, σ. 1.

πληρούνται τα σωρευτικά κριτήρια του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, αποφάσισε<sup>290</sup> ότι οι εν λόγω κρατικές ενισχύσεις ήταν παράνομες, υπό την έννοια ότι έδωσαν στην εταιρεία αθέμιτο πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών της και διέταξε την ανάκτηση τους. Το ύψος του ποσού που όφειλε να επιστρέψει η εταιρεία εντόκως υπολογίστηκε σε 136 εκατ. ευρώ.

Η δεύτερη (υπόθεση SA.37954) για την οποία η Επιτροπή κίνησε αυτεπαγγέλτως επίσημη έρευνα εκ νέου, αφορούσε στην ιδιωτικοποίηση ορισμένων περιουσιακών στοιχείων της ΛΑΡΚΟ, τα οποία είτε της ανήκαν είτε διαχειριζόταν<sup>291</sup>. Όπως προείπαμε, οι ελληνικές αρχές το 2013 είχαν ειδοποιήσει την Επιτροπή για το σχέδιο πώλησης μέρους της ΛΑΡΚΟ μέσω ανοιχτών διαγωνισμών, οπότε η Επιτροπή έπρεπε να εξετάσει κατά πόσο η πώληση προϋπέθετε οικονομική συνέχεια της επιχείρησης δηλαδή κατά πόσο η επιχείρηση θα συνέχιζε την δραστηριότητα της με νέα επωνυμία, οπότε και η υποχρέωση ανάκτησης της ασύμβατης ενίσχυσης θα βάρυνε και εκείνη. Η Επιτροπή τελικά απεφάνθη<sup>292</sup> ότι δεν υφίσταται οικονομική συνέχεια και ότι η πώληση δεν αποσκοπεί στην αποφυγή ανάκτησης της ασύμβατης κρατικής ενίσχυσης. Κατά συνέπεια, η υποχρέωση επιστροφής της παράνομης ενίσχυσης βαρύνει αποκλειστικά και μόνο τη ΛΑΡΚΟ και δεν μεταβιβάζεται στους ιδιώτες αγοραστές.

### **ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ**

Λόγω του μικρού χρονικού διαστήματος από τη λήψη της απόφασης της Επιτροπής δεν έχουν υπάρξει ιδιαίτερες εξελίξεις τόσο αναφορικά με την ανάκτηση των παράνομων μέτρων ενίσχυσης, όσο και με την πώληση στοιχείων ενεργητικού της εταιρείας. Δεν έχει προς το παρόν κινηθεί καμία διαδικασία προσφυγής από τα εμπλεκόμενα μέρη.

## **Δ. Υπόθεση "Ελληνικός Χρυσός"**

### **ΙΣΤΟΡΙΚΟ**

Στις 12 Δεκεμβρίου 2003, το Ελληνικό Δημόσιο αγόρασε τα Μεταλλεία Κασσάνδρας στην τοποθεσία Σκουριές Χαλκιδικής από την Καναδική εταιρεία TVX Hellas, η οποία ήταν κάτοχος

<sup>290</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2013), Απόφαση «Κρατική ενίσχυση SA.34572 (2013/C) –Ελλάδα. Εικαζόμενες κρατικές ενισχύσεις υπέρ της επιχείρησης ΛΑΡΚΟ», C (2013) 1167 τελικό, Βρυξέλλες, 6.3.2013.

<sup>291</sup> Το εργοστάσιο μεταλλουργίας στη Λάρυμνα, τα μεταλλεία Καστοριάς και μέρη των μεταλλείων Αγίου Ιωάννη και Ευβοίας. Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), ό.π., υποσημ. 289.

<sup>292</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), Απόφαση «Κρατική ενίσχυση SA.37954 (2013/N) – Greece. Πώληση ορισμένων περιουσιακών στοιχείων της ΛΑΡΚΟ», C (2014) 1805 τελικό, Βρυξέλλες, 27.3.2014.

δικαιωμάτων εξόρυξης της περιοχής. Την ίδια ημέρα το Ελληνικό Κράτος μεταπώλησε στην ίδια τιμή (11 εκατ. ευρώ) τα Μεταλλεία στην εταιρεία Ελληνικός Χρυσός, θυγατρική της "Ελληνική Τεχνοδομική ΑΕ", η οποία ιδρύθηκε γι' αυτόν ακριβώς το σκοπό, την αγορά των μεταλλείων<sup>293</sup>. Σύμφωνα με τότε δημοσιεύματα, η ιστορία ξεκινάει το 2003, όταν η εταιρεία Hellas Gold, στην οποία μετέχουν η European Goldfields με κύριο μέτοχο τον Ρουμάνο Φρανκ Τίμις, με 30%, η κατασκευαστική «Άκτωρ» του ομίλου Μπόμπολα με 35% και ο Δημήτριος Κούτρας, υψηλόβαθμο στέλεχος της «Άκτωρ», με 30%, αγοράζουν με μεσολάβηση της τότε κυβέρνησης την εταιρεία των μεταλλείων<sup>294</sup>.

Το Ελληνικό δημόσιο δεν αποκόμισε κανένα οικονομικό όφελος από την συγκεκριμένη αγοραπωλησία. Το ελληνικό κράτος προχώρησε στη μεταβίβαση, χωρίς προηγούμενη εκτίμηση των περιουσιακών στοιχείων των μεταλλείων από ανεξάρτητο εκτιμητή και χωρίς να έχει προκηρύξει ανοιχτό διαγωνισμό, όπως προβλέπει το ευρωπαϊκό δίκαιο. Επιπλέον, βάσει της σύμβασης που υπογράφηκε, η Ελληνικός Χρυσός δεν επιβαρύνθηκε με το προβλεπόμενο φόρο μεταβίβασης ή οποιαδήποτε άλλη φορολογική υποχρέωση τυχόν αφορούσε την λειτουργία των μεταλλείων. Μετά από σχετική καταγγελία τον Ιούλιο του 2007, η Επιτροπή κίνησε την διαδικασία επίσημης έρευνας προκείμενου να αποφανθεί σχετικά με εικαζόμενη παράνομη ενίσχυση.

### **ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

Τον Δεκέμβριο του 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατόπιν εμπεριστατωμένης έρευνας, έκρινε το υπό εξέταση μέτρο ως παράνομη και ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά κρατική ενίσχυση, αφού καταρχήν πραγματοποιήθηκε χωρίς κανένα απολύτως οικονομικό όφελος για το ελληνικό δημόσιο και χωρίς να προηγηθεί διαφανής δημόσιος διαγωνισμός. Πιο συγκεκριμένα, με την **υπ' αριθμ. C 48/2008 / 23-2-2011 απόφαση** της, η Επιτροπή: στο **άρθρο 1** όρισε ότι η πώληση των Μεταλλείων Κασσάνδρας προς την Ελληνικός Χρυσός ΑΕ, σε τιμή πολύ κατώτερη της αγοραίας αξίας τους, κατά παράβαση των κανόνων της ΕΕ περί κρατικών ενισχύσεων, καθώς και η απαλλαγή της εταιρείας από οποιαδήποτε συνδεδεμένη φορολογική επιβάρυνση συνιστούν παράνομη κρατική ενίσχυση μη συμβατή με την κοινή αγορά.

<sup>293</sup> «Σκάνδαλο μεταλλείων Κασσάνδρας 2003», *Βικιπαίδεια*, <http://bit.ly/1mtuvpl>, 6.9.2014.

<sup>294</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), «Κρατική ενίσχυση — Ελλάδα — Κρατική ενίσχυση C 48/08 (πρώην NN 61/08) — Εικαζόμενη κρατική ενίσχυση προς την Ελληνικός Χρυσός Α.Ε. — Απόφαση για την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας — Πρόσκληση υποβολής παρατηρήσεων σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ», ΕΕ C 56, 10.3.2009, σ. 45.



Επίσης, τα άρθρα 2 και 3 προέβλεπαν την υποχρέωση της Ελλάδας για άμεση και αποτελεσματική ανάκτηση της προαναφερθείσας ενίσχυσης από την "Ελληνικός Χρυσός", εντός προθεσμίας τεσσάρων μηνών (έως 23/06/2011). Το ύψος της επιδότησης υπολογίστηκε σε 14 εκατ. ευρώ. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η εταιρεία απαλλάχτηκε από οποιονδήποτε φόρο επί των συναλλαγών, το συνολικό ποσό που το Δημόσιο πρέπει να ανακτήσει από την εταιρεία ανέρχεται σε 15,3 εκατ. ευρώ<sup>295</sup>, συν τους τόκους.

Τον Απρίλιο του 2011, η Ελλάδα άσκησε προσφυγή ακύρωσης (Τ-233/11)<sup>296</sup> της απόφασης της Επιτροπής ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της ΕΕ, η οποία εκκρεμεί. Μετά την λήξη της προθεσμίας των τεσσάρων μηνών και χωρίς νεότερα από το ελληνικό κράτος σχετικά με την πρόοδο των εθνικών μέτρων, τον Ιούλιο του 2011, η Επιτροπή με έγγραφο της ζήτησε από την Ελλάδα ενημέρωση για την πορεία της διαδικασίας ανάκτησης, προειδοποιώντας για προσφυγή στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με την σχετική απόφαση.

#### **ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ**

Στις 25 Μαΐου 2012, εξαιτίας της κωλυσιεργίας των ελληνικών αρχών, η Επιτροπή προσέφυγε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο λόγω παράβασης κράτους μέλους κρίνοντας ότι η Ελλάδα αθετώντας τις υποχρεώσεις της δεν προέβει σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες για την εκτέλεση της απόφασης της εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών.

Το Δικαστήριο κρίνοντας βάσιμη την προσφυγή της Επιτροπής, με την απόφαση της **17.10.2013**<sup>297</sup>, αναγνώρισε ότι η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις της, εφόσον δεν έλαβε εντός χρονικών ορίων, τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να ανακτήσει από την Ελληνικός Χρυσός ΑΕ την παρανόμως χορηγηθείσα κρατική ενίσχυση, η οποία συνίσταται στην πώληση περιουσιακών στοιχείων και γης σε τιμή κατώτερη της αξίας τους. Να σημειωθεί, ότι πέραν των μέτρων εκτέλεσης που συνεπάγεται η καταδικαστική απόφαση του Δικαστηρίου για το ελληνικό κράτος, το τελευταίο κατόπιν σχετικού αιτήματος του προσφεύγοντος, στο Δικαστήριο, θεσμικού οργάνου, καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα.

<sup>295</sup> Σχετική έκθεση που εκπονήθηκε λίγο μετά την πώληση των Μεταλλείων υπολόγισε την αξία τους σε 25 εκατ. ευρώ. Οι φόροι που θα έπρεπε να είχαν καταβληθεί επί της πώλησης ανέρχονται σε 1,34 εκατ. ευρώ. Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011), «Κρατικές ενισχύσεις: Η ελληνική μεταλλευτική εταιρεία Ελληνικός Χρυσός πρέπει να επιστρέψει παράνομες επιδοτήσεις ύψους 15 εκατ. ευρώ περίπου», IP/11/216, Βρυξέλλες, 23.2.2011.

<sup>296</sup> ΓΕΝ 28.4.2011, υπόθ. Τ-233/11, Προσφυγή της 28ης Απριλίου 2011 - Ελληνική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, ΕΕ C 2014, 9.7.2011, σ. 24.

<sup>297</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011), Απόφαση «σχετικά με την κρατική ενίσχυση αριθ. C 48/2008 (πρώην NN 61/2008) που εφάρμοσε η Ελλάδα υπέρ της Ελληνικός Χρυσός ΑΕ», Ε (2011) 1006 τελικό, Βρυξέλλες, 23.2.2011.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η διασφάλιση και η διατήρηση ενός συστήματος ελεύθερου και αθέμιτου ανταγωνισμού, στο πλαίσιο της ενιαίας εσωτερικής αγοράς αποτελεί θεμέλιο λίθο και βασική προγραμματική αρχή του ενωσιακού οικοδομήματος, που όμως πολύ συχνά πλήττεται συνεπεία τόσο ιδιωτικών αθέμιτων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, όσο και κρατικών αντιανταγωνιστικών πρακτικών. Εν προκειμένω, οι κρατικές οικονομικές ενισχύσεις που έχουν σκοπό να ωφελήσουν ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής στα πλαίσια προώθησης της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής από τις εθνικές κυβερνήσεις, μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα την νόθευση ή την απειλή νόθευσης του ανταγωνισμού και τον επηρεασμό των ενδοενωσιακών συναλλαγών με αποτέλεσμα να διαταράσσεται η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Πράγματι, στα πλαίσια ενός σύγχρονου κρατικού οικονομικού παρεμβατισμού τέτοιες επιχειρήσεις απολαμβάνουν μιας ευνοϊκότερης ανταγωνιστικής θέσης, η οποία δεν οφείλεται σε εξαιρετικά ανθρώπινα ή τεχνολογικά επιτεύγματα ή ακόμα σε ίδιους οικονομικούς πόρους αλλά στα επιλεκτικά μέσα υποστήριξης τους από τις εθνικές αρχές.

Ωστόσο, η Κοινότητα δεν θα μπορούσε να αγνοήσει τα ευεργετικά αποτελέσματα που μπορεί να έχει η επέμβαση της δημόσιας εξουσίας προς όφελος εθνικών επιχειρήσεων, εφόσον τα κίνητρα της ανταποκρίνονται σε συγκεκριμένους στόχους κοινού ενωσιακού συμφέροντος και δεν νοθεύουν τον ανταγωνισμό. Έτσι, ενώ καταρχήν εισάγει το ασυμβίβαστο των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, επιτρέπει ορισμένες αυστηρώς προκαθορισμένες εξαιρέσεις. Θέτει δηλαδή την χρυσή τομή με την οποία δεν στερεί εντελώς από τα κράτη μέλη τη δυνατότητα χορήγησης ενισχύσεων, καθιερώνοντας παρόλα αυτά, ένα αυστηρό πλαίσιο.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η αυτού του είδους ισόρροπη και στοχευμένη κρατική παρέμβαση και να αποφευχθούν φαινόμενα αντιανταγωνιστικών συμπεριφορών επιχειρήσεων ή κρατών μελών, κρίνεται αναγκαίος ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων, ο οποίος ανατίθεται από την Συνθήκη σε ένα αμιγώς υπερεθνικό ενωσιακό όργανο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η θέσπιση του ενωσιακού ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για την εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας αγοράς, στο μέτρο που στοχεύει στην περιφρούρηση ισότιμων όρων ανταγωνισμού για όλες τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις μέσω του περιορισμού της ανεξέλεγκτης κρατικής παρέμβασης και της διατήρησης της κρατικής ουδετερότητας.

Η διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων ρυθμίζεται από ένα πλέγμα διατάξεων οι οποίες περιγράφονται σε γενικές γραμμές στο άρθρο 108 ΣΛΕΕ αλλά διευκρινίζονται και

αναλύονται διεξοδικότερα στις διατάξεις του Διαδικαστικού Κανονισμού 659/1999 του Συμβουλίου, ο οποίος συντελεί στην διαλεύκανση των βασικών αρχών της ευρύτερης διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, καθόσον έχει ως στόχο να βελτιώσει την διαφάνεια και την ασφάλεια δικαίου στον τομέα αυτό, διευκρινίζοντας τα ακριβή στάδια ελέγχου, καθώς και τα δικαιώματα των εμπλεκόμενων μερών<sup>298</sup>. Επίσης, στην αποσαφήνιση των ενωσιακών διατάξεων για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή τους συνεισφέρουν τόσο οι ανακοινώσεις και οι άλλες κατευθυντήριες οδηγίες που εκδίδονται από την Επιτροπή όσο και η νομολογία των ενωσιακών Δικαστηρίων.

Ο μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, όπως αυτός αναλύεται εκτενώς στο κύριο σώμα της παρούσας μελέτης, διαρθρώνεται στη βάση ενός συστήματος προληπτικού και κατασταλτικού ελέγχου ανάλογα με τον τύπο της ενίσχυσης - νέες, υφιστάμενες, παράνομες ενισχύσεις ή ενισχύσεις που εφαρμόζονται καταχρηστικά- και συντελείται σε δύο κύρια στάδια, την προκαταρκτική φάση εξέτασης της ενίσχυσης και το μεταγενέστερο ακολουθούμενο στάδιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας, όπου η Επιτροπή καταλήγει στην τελική της απόφαση, επί του συμβιβασίμου ή μη χαρακτήρα των μέτρων με την εσωτερική αγορά.

Το ενωσιακό σύστημα αξιολόγησης των κρατικών μέτρων προϋποθέτει μάλιστα, την τήρηση δύο βασικών υποχρεώσεων στις οποίες υπόκεινται τα κράτη μέλη, την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης των σχεδίων ενισχύσεων αλλά και την υποχρέωση αναστολής τους μέχρι την έκδοση της σχετικής οριστικής απόφασης από την Επιτροπή. Η έλλειψη συμμόρφωσης των κρατών μελών με αυτές τις υποχρεώσεις αποτελεί τροχοπέδη στην αποτελεσματική διαδικασία ελέγχου των δημοσίων ενισχύσεων. Η βασική αυτή αδυναμία των εθνικών αρχών εκδηλώνεται είτε με τη σκόπιμη πολλές φορές παραμέληση της εκ των προτέρων κοινοποίησης τα μέτρων κρατικών ενισχύσεων στην Επιτροπή, είτε με την πρόωρη χορήγηση τους. Το σύνηθες αυτό φαινόμενο της μη τήρησης των προβλεπόμενων υποχρεώσεων, όχι μόνο περιορίζει τη δυνατότητα αποτελεσματικού ελέγχου από την Επιτροπή αλλά συνεπάγεται και την αντίστοιχη επιβολή κυρώσεων για το κράτος "παραβάτη".

Με σκοπό την εξυγίανση του συστήματος κοινοποιήσεων και προκειμένου να διασφαλιστεί η υπακοή των κρατών μελών θεωρούμε καταρχήν σκόπιμη την συστηματικότερη παρακολούθηση εκ μέρους της Επιτροπής και τον επαρκέστερο έλεγχο από αυτήν των κρατικών ενεργειών, καθώς δεν αρκεί να βασίζεται μόνο σε καταγγελίες ή δικαστικές προσφυγές σε εθνικό

<sup>298</sup> Βλ. ο.π. J-P, Keppenne, (1998), σελ. 141-142

επίπεδο, με στόχο τον εντοπισμό τυχόν παραβιάσεων. Η θέσπιση ενός αυστηρότερου μηχανισμού ελέγχου αλλά και ενός αυστηρότερου πλαισίου επιβολής κυρώσεων θα μπορούσε να λειτουργήσει ως βασικό κίνητρο πειθαρχίας των αρμόδιων εθνικών αρχών με τις ενωσιακές διατάξεις. Επίσης, ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση εξυγίανσης, θα ήταν η ενεργοποίηση της Επιτροπής για επαρκέστερη και καλύτερη ενημέρωση των κρατών μελών, όσον αφορά στις συνέπειες που απορρέουν από την αθέτηση των ενωσιακών υποχρεώσεων.

Στο πλαίσιο των διαδικασιών ελέγχου που διεξάγει η Επιτροπή, κατόπιν κοινοποιήσεων, καταγγελιών ή αυτεπάγγελτων ερευνών, καλείται να αποφανθεί περί του συμβιβάσιμου ή μη χαρακτήρα μιας κρατικής ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά και αναλόγως να την απαγορεύσει ή να την επιτρέψει. Στην περίπτωση που η Επιτροπή ενημερώνεται κατόπιν καταγγελίας από τρίτους ή αυτεπάγγελτης έρευνας για παρανόμως χορηγηθείσα κρατική ενίσχυση, και διαπιστώνει μετά από έλεγχο ότι η τελευταία δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, υποχρεούται στην έκδοση απόφασης ανάκτησης της ενίσχυσης που το κράτος μέλος χορήγησε παράνομα στο δικαιούχο, προκειμένου να αποκατασταθεί η προτέρα κατάσταση. Η βασική προβληματική που ανακύπτει εδώ εστιάζεται στην έλλειψη έγκαιρης συμμόρφωσης των κρατών μελών με την απόφαση ανάκτησης, φαινόμενο που χαρακτηρίζει πολύ έντονα και την ελληνική διοικητική πρακτική στο τομέα αυτό.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα της δυσλειτουργίας αυτής αποτελούν αρκετές περιπτώσεις ελληνικού ενδιαφέροντος, τις οποίες επιχειρήσαμε να αναδείξουμε στο τελευταίο μέρος της παρούσας. Ειδικότερα, μεταξύ αυτών, τόσο στην υπόθεση των "Ελληνικών καζίνο", της "Αλουμίνιον της Ελλάδος", όσο και στην υπόθεση "Ελληνικός Χρυσός", ετέθη σαφές ζήτημα καθυστέρησης εκτέλεσης των αποφάσεων ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων. Η γενεσιουργός αιτία αυτού του εγγενούς ελαττώματος που χαρακτηρίζει την πλειοψηφία των ευρωπαϊκών κρατών, οφείλεται στην έλλειψη ενός ολοκληρωμένου και συγκροτημένου εσωτερικού διοικητικού μηχανισμού διαχείρισης και εκτέλεσης των σχετικών αποφάσεων της Επιτροπής. Όσον αφορά στη περίπτωση του ελληνικού δημοσίου τα κενά της εθνικής διαδικασίας ανάκτησης των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, ήρθε να καλύψει ο πρόσφατος Νόμος 4152/2013, με τον οποίο προστέθηκαν κάποιες περαιτέρω λεπτομέρειες περί της εφαρμογής της υποχρέωσης ανάκτησης, καθώς και περί της ίδιας της διαδικασίας ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων.

Προκειμένου να κατανοήσουμε σφαιρικά αυτό το κλίμα διστακτικότητας και "αποστροφής" από πλευράς των κρατών μελών, θα ήταν εύλογο να λάβουμε υπόψη και τις

διάφορες οικονομικές και κοινωνικοπολιτικές συγκυρίες στο χώρο της ΕΕ και κυρίως την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 με τους αποδεκατισμένους προϋπολογισμούς και την κακή διαχείριση των ελάχιστων κρατικών πόρων, οι οποίες διασάλευσαν τα θεμέλια του ενωσιακού οικοδομήματος της ενιαίας αγοράς, φέρνοντας στο προσκήνιο επιτακτική την ανάγκη για δημοσιονομική εξυγίανση και οικονομική ανάκαμψη. Στη κατεύθυνση αυτή θεωρήθηκε απαραίτητος ο εκσυγχρονισμός του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Ένας αυστηρότερος και καλύτερα στοχοθετημένος έλεγχος των δημόσιων δαπανών θα μπορούσε να οδηγήσει στην υιοθέτηση αποτελεσματικότερων τακτικών υπέρ της ανάπτυξης επιτρέποντας έτσι στα κράτη μέλη να συμβάλλουν στην επίτευξη της στρατηγικής "Ευρώπη 2020" για μια βιώσιμη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, περιορίζοντας ταυτόχρονα τυχόν φαινόμενα στρέβλωσης του ευρωπαϊκού ανταγωνισμού.

Στο πλαίσιο μιας εκτεταμένης διαδικασίας μεταρρυθμίσεων, ήρθαν να προστεθούν δύο νέοι τροποποιητικοί κανονισμοί με βασική αποστολή να συμβάλλουν στην αποτελεσματικότερη διαχείριση του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων και στην ικανοποίηση της γενικότερης ανάγκης για μεταρρύθμιση των διαδικασιών που διέπουν τις κρατικές ενισχύσεις. Από τη μία, ο νέος Κανονισμός 734/2013 του Συμβουλίου ήρθε να τροποποιήσει τον Διαδικαστικό Κανονισμό 659/1999, προκειμένου να εξορθολογιστεί και να βελτιωθεί ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων και από την άλλη ο Κανονισμός 733/2013, τροποποιητικός του Κανονισμού 994/1998 Συμβουλίου, εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να απαλλάσσει νέες κατηγορίες ενισχύσεων από την υποχρεωτική προηγούμενη κοινοποίηση.

Σε αυτό το κλίμα της γενικότερης αναθεώρησης των ενωσιακών κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, οι νέοι κανονισμοί θέτουν ως στόχο τον προσανατολισμό του ελέγχου της Επιτροπής στις περιπτώσεις με το μεγαλύτερο αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά, αφήνοντας τις υποθέσεις με τις μικρότερες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό στις εθνικές αρχές των κρατών μελών. Στο επίκεντρο του όλου εγχειρήματος τίθεται η απλούστευση των κανόνων και των διαδικασιών ελέγχου των δημόσιων ενισχύσεων, όπως επίσης και η προσπάθεια για την ταχύτερη δυνατή λήψη των αποφάσεων από πλευράς της Επιτροπής.

Κύριος γνώμονας της μεταρρύθμισης του νομικού πλαισίου είναι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας των κανόνων που διαρθρώνουν την πολιτική των κρατικών ενισχύσεων, και η ικανοποίηση του αιτήματος για "λιγότερες και καλύτερα στοχευμένες κρατικές ενισχύσεις", που θα συμβάλλουν στην ενίσχυση της αξιοπιστίας του ενωσιακού καθεστώτος των ενισχύσεων και στην ενδυνάμωση της ευρωπαϊκής οικονομίας.

Γενικότερα, βασικός άξονας της στρατηγικής εκσυγχρονισμού των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις υπήρξε η βελτίωση της ποιότητας του ελέγχου της Επιτροπής και η ορθή χρήση και η κατευθυνόμενη διοχέτευση των δημοσίων πόρων σε πολιτικές που ευνοούν την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα.

Από τα τελευταία πορίσματα της Επιτροπής, που μπορούμε να αντλήσουμε από την πρόσφατη έκθεση ανταγωνισμού 2013, συνάγεται το συμπέρασμα ότι έχουν γίνει σημαντικά ενθαρρυντικά βήματα προς την κατεύθυνση της οικονομικής ανάκαμψης στην Ευρώπη και έχουν υλοποιηθεί πολιτικές πρωτοβουλίες σε ολόκληρη την ΕΕ για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας, της παραγωγικότητας και της καινοτομίας, ως κύριων μέσων για οικονομική ανάπτυξη. Έχουν δοθεί καινούργιες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας, της ενέργειας και του περιβάλλοντος, καθώς και με ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα για την αντιμετώπιση του χάσματος της ανταγωνιστικότητας όπως και ενισχύσεις διάσωσης για την στήριξη προβληματικών επιχειρήσεων.

Οι εξελίξεις και τα αποτελέσματα της καινούριας ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας, θα κριθούν σε βάθος χρόνου, κάτω από την πίεση της πραγματικής οικονομίας, σε ένα πλαίσιο συνθηκών ελεύθερου ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς. Η διαδικασία αναθεώρησης των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, αναμένεται να καταστήσει τον μηχανισμό αξιολόγησης και ελέγχου των κρατικών μέτρων περισσότερο αποτελεσματικό και λειτουργικό, εναποθέτοντας ταυτόχρονα στις εθνικές αρχές των κρατών μελών μεγαλύτερες ευθύνες και αρμοδιότητες στο ευρωπαϊκό σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Ο ενισχυμένος ρόλος που οραματίζεται η Επιτροπή ότι θα αναλάβουν τα κράτη μέλη τα προσεχή χρόνια, παραπέμπει σε ένα αποκεντρωτικού χαρακτήρα σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων για τη διαφύλαξη ενός υγιούς ανταγωνισμού στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς.

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

**ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ**

**ΠΙΝΑΚΑΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΔΕΚ / ΔΕΕ**

A/A	Έτος έκδοσης	Ημ/νία έκδοσης	Αριθ. Υπόθεσης	Ονομασία υπόθεσης	Δημ/ση	Βλ. σελ.
1.	1973	12. 7	C-70/72	<i>Επιτροπή κατά Γερμανίας (Kohlegesetz)</i>	Συλλογή 1973, σ. 813	84, 88
2.	1973	11. 12	120/73	<i>Lorenz κατά Γερμανίας</i>	Συλλογή 1973, σ. 819	55, 64
3.	1974	2.7	173/73	<i>Ιταλία κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 1974, σ. 709	18, 20
4.	1980	17. 9	C-730/79	<i>Phillip Morris Holland κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 1980, σ. 267	27, 28
5.	1984	14. 11	323/82	<i>Intermills κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 1984, σ. I-3809	22
6.	1986	10. 7	234/84	<i>Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής (Meura)</i>	Συλλογή 1986, σ. I-2263	22
7.	1987	24.2	310/85	<i>Deufil GmbH &amp; Co. KG κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 1987, σ. 901	18
8.	1990	14. 2	C-301/87	<i>Γαλλία κατά Επιτροπής (Boussac Saint Freres)</i>	Συλλογή 1990, σ. I-307	22, 80
9.	1990	21. 3	C-142/87	<i>Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής («Tubemeuse»)</i>	Συλλογή 1990, σ. I-959	22
10.	1991	21. 3	C-305/89	<i>Ιταλία κατά Επιτροπής («Alfa Romeo»)</i>	Συλλογή 1991, σ. I-1603	22
11.	1991	19. 11	C-6/90 & C-9/90	<i>Andrea Francovich και Danila Bonifaci κατά Ιταλικής Δημοκρατίας</i>	Συλλογή 1991, σ. I-5357	43
12.	1991	21. 11	C-354/90	<i>Federation Nationale du Commerce Exterieur (FNCE) κλπ. κατά État français</i>	Συλλογή 1991, σ. I-5505	41

13.	1994	15. 3	C-387/92	<i>Banco Exterior de España κατά Ayuntamiento de Valencia</i>	Συλλογή 1994, σ. I-877	22
14.	1994	14. 9	C-42/93	<i>Ισπανία κατά Επιτροπής («Merco»)</i>	Συλλογή 1994, σ. I-4175	89
15.	1995	4. 4	C-348/93	<i>Επιτροπή κατά Ιταλίας</i>	Συλλογή 1995, σ. I-673	84
16.	1996	5. 3	C-46/93 & C-48/93	<i>Brasserie du Pêcheur SA κατά Bundesrepublik Deutschland &amp; The Queen κατά Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd κλπ</i>	Συλλογή 1996, σ. I-1029	43
17.	1996	11. 7	C-39/94	<i>SFEI κατά La Poste</i>	Συλλογή 1996, σ. I-3547	18,41, 43, 62
18.	1996	12. 12	T-358/94	<i>Compagnie Nationale Air France κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 1996, σ. II-2112	24
19.	1997	15.5	C-278/95	<i>Siemens SA κατά Επιτροπής Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων</i>	Συλλογή 1997, σ. I-2507	33
20.	1999	29. 4	C-342/96	<i>Ισπανία κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 1999, σ. I-2459	18
21.	1999	1. 6	C-302/97	<i>Klaus Konle κατά Republik Österreich</i>	Συλλογή 1999, σ. I-3099	62
22.	2000	4. 7	C-387/97	<i>Επιτροπή κατά Ελλάδας</i>	Συλλογή 2000, σ. I-5047	92
23.	2000	4. 7	C-424/97	<i>Salamon Haim κατά Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein</i>	Συλλογή 2000, σ. I-5123	62
24.	2001	22. 11	C-53/00	<i>Ferring SA κατά ACOSS</i>	Συλλογή 2001, σ. I-9067	19, 20
25.	2002	7. 3	C-310/99	<i>Ιταλία κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2002, σ. I-2289	27
26.	2002	16. 5	C-482/99	<i>Γαλλία κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2002, σ. I- 4397	24
27.	2002	13. 6	C-382/99	<i>Κάτω χώρες κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2002, σ. I-5163	84



28.	2002	18. 6	C-242/00	<i>Γερμανία κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2002, σ. I-5635	35
29.	2002	12. 12	C-5/01	<i>Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2002, σ. I-1191	13
30.	2003	10. 4	T-369/00	<i>Département du Loiret κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2003, σ. II-1789	88
31.	2003	8. 5	C-328/99 C-399/00	<i>Ιταλία &amp; SIM2 Multimedia κατά Επιτροπής (Seleco)</i>	Συλλογή 2003, σ. I-4035	85, 88
32.	2003	26. 6	C-404/00	<i>Επιτροπή κατά Ισπανίας</i>	Συλλογή 2003, σ. I-6695	86, 92
33.	2003	24. 7	C-280/00	<i>Altmark Trans GmbH κατά Nahverkehrsgesellschaft Altmark Trans GmbH</i>	Συλλογή 2003, σ. I-7747	20, 21
34.	2003	20. 11	C-126/01	<i>Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie κατά GEMO SA.</i>	Συλλογή 2003, σ. I-13769	27
35.	2003	27. 11	T-190/00	<i>Regione Siciliana κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2003, σ. II-5015	65
36.	2005	12. 5	C- 415/03	<i>Επιτροπή κατά Ελλάδας (υπόθεση Ολυμπιακής Αεροπορίας)</i>	Συλλογή 2005, σ. I-3875	89
37.	2005	21. 7	C-71/04	<i>Administración del Estado κατά Xunta de Galicia</i>	Συλλογή 2005, σ. I-7419	42
38.	2006	1. 6	C-207/05	<i>Επιτροπή κατά Ιταλίας</i>	Συλλογή 2006, σ. I-0070	90
39.	2006	18. 7	C-119/04	<i>Επιτροπή κατά Ιταλίας</i>	Συλλογή 2006, σ. I-6885	92
40.	2006	5. 10	C-232/05	<i>Επιτροπή κατά Γαλλίας (Scott)</i>	Συλλογή 2006, σ. I-10071	89
41.	2006	5. 10	C-368/04	<i>Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH κλπ. κατά Finanzlandesdirektion für Tirol</i>	Συλλογή 2006, σ. I-9957	41, 42
42.	2010	15. 6	T-177/07	<i>Mediaset SpA κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2010, σ. II-2341	86

43.	2011	13. 10	C-463/10P & C-475 P	<i>Deutsche Post AG και Γερμανία κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2011, σ. I-9639	78
44	2011	8.12	C-275/10	<i>Residex Capital IV CV κατά Gemeente Rotterdam</i>	Συλλογή 2011, σ. I-13043	43
45.	2012	5. 6	C-124/10P	<i>Επιτροπή κατά ETA</i>	Συλλογή 2012, σ. I-0000	22

### ΠΙΝΑΚΑΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΓΕΝ

A/A	Έτος έκδοσης	Ημ/νία έκδοσης	Αριθ. υπόθεσης	Ονομασία Υπόθεσης	Δημ/ση	Βλ. σελ.
1.	2010	1. 7	T- 568/08 T-573/08	<i>Mertopole Television (M6) και Television Francaise (TF1) κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2010, σ. II-03397	54
2.	2010	9. 9	T-359/04	<i>British Aggregates κλπ. κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2010, σ. II-04227	54
3.	2011	28. 4	T-233/11	<i>Προσφυγή της 28ης Απριλίου 2011 - Ελληνική Δημοκρατία κατά Επιτροπής</i>	EE C 204, σ. 24	114

ΠΙΝΑΚΑΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΠΕΚ

A/A	Έτος έκδοσης	Ημ/νία έκδοσης	Αριθ. υπόθεσης	Ονομασία Υπόθεσης	Δημ/ση	Βλ. σελ.
1.	1995	18.9	T-49/93	<i>Société Internationale de Diffusion et d'Édition (SIDE) κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 1995, σ. II-2504	80
2.	1996	22. 10	T-330/94	<i>Salt Union κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 1996, σ. II-1475	75
3.	1997	27. 2	T-106/95	<i>FFSA κλπ. κατά Επιτροπής (La Poste)</i>	Συλλογή 1997, σ. II-229	20
4.	2000	10. 5	T-46/97	<i>SIC κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2000, σ. II-2125	20
5.	2003	6. 3	T-228/99 T-233/99	<i>Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2003, σ. II-435	22
6.	2004	18. 11	T-176/01	<i>Ferriere Nord κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2004, σ. II-3933	65
7.	2005	11. 5	T-111 & 133/01	<i>Saxonia Edelmetalle GmbH κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2005, σ. II-2335	68
8.	2007	4. 7	T-475/04	<i>Bouygues SA και Bouygues Telecom SA κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2007, σ. II-2097	82
9.	2007	12. 9	T-68/03	<i>Ολυμπιακή Αεροπορία κατά Επιτροπής</i>	Συλλογή 2007, σ. II-2911	90

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

### **Ξενόγλωσση**

- European Commission (2013), *State aid Manual of Procedures - Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 107 and 108 TFEU*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, p. 3.
- Kepenpe J.-P. (1998), “(R)évolution dans le système communautaire de contrôle des aides d'État”, *Revue du Marché Unique européen*, vol. 2, Clément Juglar, Paris.
- Koenig C., “Einführung in das materielle EG-Beihilfenrecht”, in: S. Magiera / K.P. Sommermann (eds), *Verwaltung in der Europäischen Unions*, (2001), Duncker & Humblot, Berlin.
- Koenig C. / Kuhling J. (2000), “Grundfragen des EG – Beihilfenrecht”, *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*, Beck, München.
- Merola, M. (2005), “Le critere de l' utilisation des ressources publiques”, in Dony M. & Smits C. (eds.) (2005), *Les Aides d' Etat*, coll. Institut d' études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Brussels.
- Nicolaides Ph. / Kekelekis M. / Buyskes Ph. (2005), *State Aid Policy in the European Community. A Guide for Practitioners*, Kluwer Law International, The Netherlands.

### **Ελληνόγλωσση**

- Alfonso Mattera (1992), *Η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά. Οι κανόνες και η λειτουργία της*, μτφρ. Γαβριλιάδη Α., Μαραγκός Β., εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Αυγερινός Γ. Β. (2011), *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), *Ανταγωνισμός: για την καλύτερη λειτουργία των αγορών*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο.
- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2011), «Ειδική Έκθεση αριθ. 15//2011: Διασφαλίζουν οι διαδικασίες της Επιτροπής την αποτελεσματική διαχείριση του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο.

- Καραγιάννης Β. Σ. (2006), *Κρατικές Ενισχύσεις, Κοινοτική και Εθνική Ρύθμιση*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Καρύδης Γ. Σπ. (2004), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού. Θεμελιώδεις Ελευθερίες, Ανταγωνισμός - Κρατικές Ενισχύσεις*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Καρύδης Γ. Σπ. (2012), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών. Εσωτερική αγορά - Ανταγωνισμός - Κρατικές ενισχύσεις - Απελευθέρωση αγορών και επαγγελματών*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Καρύδης Γ. Σπ. (2013), *Παράνομες κρατικές ενισχύσεις και έννομη προστασία των ενδιαφερόμενων τρίτων*, Χριστιανός Β. Α. (επιμ.), εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Καταπόδης Γ. Ν. (2006), *Εθνική αναπτυξιακή πολιτική και νομιμότητα των κρατικών ενισχύσεων*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Κεκελέκης (2004), «Κοινοτική πολιτική κρατικών ενισχύσεων: Διαδικασία και δικαιώματα των ενδιαφερόμενων μερών», *Νομική Επιθεώρηση ΔηΣΚΕ*, τεύχ. 2, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη.
- Κοτσίρης Λ. (2003), *Ευρωπαϊκό Εμπορικό Δίκαιο I*, εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
- Μενγκ – Παπαντώνη Μ. (2013), *Οι Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος. Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες, Ταχυδρομικές Υπηρεσίες, Ενέργεια & Δημόσιες Επιβατικές Μεταφορές*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Μεταξάς Α. (2003), *Η οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣΕΚ: Αντισταθμιστικές παροχές για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή.
- Μεταξάς Α. (2004), «Κρατικές αντισταθμίσεις για παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος: Νομική αντιμετώπιση υπό το πρίσμα του κοινοτικού δικαίου κρατικών ενισχύσεων», *Νομική Επιθεώρηση ΔηΣΚΕ*, τεύχ. 2, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη.
- Μεταξάς Α. (2004), *Θέματα Ευρωπαϊκού Δικαίου, Νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων – Κριτική Προσέγγιση, Κρατικές Ενισχύσεις-Τηλεπικοινωνίες-Δημόσιες Συμβάσεις-Κοινοτικό Δικονομικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή.
- Μεταξάς Α. (2009), «Η ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων. Ο ρόλος του Εθνικού Δικαστή στο σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων», *Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιριών*, τεύχ. 8, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

- Μουαμελετζή Ε. (2004), «Η ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων από τις επιχειρήσεις», *Νομική Επιθεώρηση ΔηΣΚΕ*, τεύχ. 2, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη.
- Μουαμελετζή Ε., Παπαντωνιάδου Σ., Σγουρίδου Αικ. (2002), *Οι κοινοτικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις - Οδηγός*, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη.
- Παπαγιάννης Δ. (2011), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Παπαγιαννίδης Α. Δ., Χριστογιαννόπουλος Α. Ι. (1981), *Ερμηνεία κατ' άρθρο της Συνθήκης ΕΟΚ*, (πρόλογος Δ. Ευρυγένης), εκδ. Π. Σάκκουλα, Αθήνα.
- Ροδόπουλος Μ. (2011), *Κρατικές ενισχύσεις στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Σγουρίδου Αικ. (2004), «Πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης», *Νομική Επιθεώρηση ΔηΣΚΕ*, τεύχ. 2, εκδ. ΚΔΕΟΔ, Θεσσαλονίκη.
- Σκουρής Β. (2003), *Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα – ΚΔΕΟΔ, Αθήνα.
- Στεφάνου Κ. (2006), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, οικονομική ολοκλήρωση και πολιτικές: το ρυθμιστικό πλαίσιο*, εκδ. Α. – Ι. Σιδέρης, Αθήνα.
- Συλλογικό έργο, *Η Ανταγωνιστική Δραστηριότητα και η προστασία της. 21ο Πανελλήνιο Συνέδριο Εμπορικού Δικαίου*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σ. 16.
- Συνοδινός Χ. (1998), *Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου. Παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Χατζηγιάγιος Θ. Γ. (2004), *Οι Κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις: Θεωρητική και νομολογιακή προσέγγιση του άρθρου 87 παρ.1 (πρώην 92 παρ.1) της Συνθήκης ΕΚ*, εκδ. Ius, Θεσσαλονίκη.
- Χριστιανός Β. (2010), *Εισαγωγή στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα.

### **Ευρωπαϊκή νομοθεσία - κείμενα τεκμηρίωσης**

- Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης, Γνωστοποίηση «Προσφυγή της 10ης Ιανουαρίου 2012 – Kazino Parnithas κατά Επιτροπής (Υπόθεση T-14/12), ΕΕ C 65, 3.3.2012, σ. 19.

- Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης, Γνωστοποίηση «Προσφυγή της 20ής Ιανουαρίου 2012 – Athens Resort Casino κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Υπόθεση T-36/12), ΕΕ C 80, 17.3.2012, σ. 25.
- Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης, Γνωστοποίηση «Προσφυγή της 6ης Φεβρουαρίου 2014 — Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας (Υπόθεση C-60/14)», ΕΕ C 93, 29.3.2014, σ. 21
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1981), «Απόφαση 2320/81/ΕΚΑΧ της 7ης Αυγούστου 1981 περί θεσπίσεως κοινοτικών κανόνων στη βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα», ΕΕ L 228/81, 13.8.1981, σ. 14.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1983), «Ανακοίνωση της Επιτροπής», ΕΕ C-318, 24.11.1983, σελ. 3.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2004), Ανακοίνωση «Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων», ΕΕ C 244, 1.10.2004, σ. 2.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007), Ανακοίνωση «για μια αποτελεσματική εφαρμογή των αποφάσεων της Επιτροπής με τις οποίες τα κράτη μέλη διατάσσονται να ανακτήσουν παράνομες και ασυμβίβαστες κρατικές ενισχύσεις», ΕΕ C 272, 15.11.2007, σ. 5.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), «Κρατική ενίσχυση — Ελλάδα — Κρατική ενίσχυση C 48/08 (πρώην NN 61/08) — Εικαζόμενη κρατική ενίσχυση προς την Ελληνικός Χρυσός Α.Ε. — Απόφαση για την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας — Πρόσκληση υποβολής παρατηρήσεων σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ», ΕΕ C 56, 10.3.2009, σ. 45.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), Ανακοίνωση «Σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων από τα εθνικά δικαστήρια» ΕΕ C 85, 9.4.2009, σ. 1.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), «Κώδικας βέλτιστων πρακτικών για τη διεξαγωγή διαδικασιών που αφορούν τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων», ΕΕ C 136, 16.6.2009, σ. 13.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), Ανακοίνωση «Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις όσον αφορά την ταχεία ανάπτυξη ευρύτερων δικτύων», ΕΕ C 235, 30.9.2009, σ. 7.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), Ανακοίνωση «Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM(2010) 2020 τελικό, Βρυξέλλες, 3.3.2010.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), «Κρατική ενίσχυση αριθ. C 16/10 (πρώην NN 22/10) – Ελλάδα. Ενίσχυση σε ορισμένα ελληνικά καζίνα», Ε (2010) 4501 τελικό, Βρυξέλλες, 6.7.2010.

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), Γνωστοποίηση «Κρατική ενίσχυση C 16/10 (πρώην NN 22/10) – Ενίσχυση σε ορισμένα ελληνικά καζίνα. Πρόσκληση για υποβολή παρατηρήσεων σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 2 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης», EE C 235, 31.8.2010, σ. 3.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011), «Κρατικές ενισχύσεις: Η ελληνική μεταλλευτική εταιρεία Ελληνικός Χρυσός πρέπει να επιστρέψει παράνομες επιδοτήσεις ύψους 15 εκατ. ευρώ περίπου», δελτίο τύπου, IP/11/216, Βρυξέλλες, 23.2.2011.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011), Απόφαση «σχετικά με την κρατική ενίσχυση αριθ. C 48/2008 (πρώην NN 61/2008) που εφάρμοσε η Ελλάδα υπέρ της Ελληνικός Χρυσός ΑΕ», E (2011) 1006 τελικό, Βρυξέλλες, 23.2.2011.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011), Απόφαση «σχετικά με την κρατική ενίσχυση αριθ. C 2/2010 (πρώην NN 62/2009) που εφάρμοσε η Ελλάδα υπέρ της Αλουμίνιον της Ελλάδος ΑΕ», E (2011) 4916 τελικό, Βρυξέλλες, 13.7.2011.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), Ανακοίνωση «Σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος», EE C 8, 11.1.2012, σ. 4.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις», COM (2012) 209 τελικό, Βρυξέλλες, 8.5.2012.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), Πρόταση «Κανονισμός του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ», COM (2012) 725 τελικό, Βρυξέλλες, 5.12.2012.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2013), Απόφαση «Κρατική ενίσχυση SA.34572 (2013/C) – Ελλάδα. Εικαζόμενες κρατικές ενισχύσεις υπέρ της επιχείρησης ΛΑΡΚΟ», C (2013) 1167 τελικό, Βρυξέλλες, 6.3.2013.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2013), «Κρατικές ενισχύσεις: Η Επιτροπή παραπέμπει την Ελλάδα στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για μη ανάκτηση ασυμβίβαστων ενισχύσεων, από ορισμένα ελληνικά καζίνα και από την εταιρεία «Αλουμίνιον της Ελλάδος ΑΕ»», δελτίο τύπου, IP/13/702, Βρυξέλλες, 17.7.2013.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), Σχέδιο ανακοίνωσης «σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ», 17.1.2014, Βρυξέλλες,



[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014\\_state\\_aid\\_notion/draft\\_guidance\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/draft_guidance_el.pdf),  
14.7.2014.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), Απόφαση «Κρατική ενίσχυση SA.37954 (2013/N) – Greece. Πώληση ορισμένων περιουσιακών στοιχείων της ΛΑΡΚΟ», C (2014) 1805 τελικό, Βρυξέλλες, 27.3.2014.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), «Κρατικές ενισχύσεις: η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η Μεταλλευτική εταιρεία ΛΑΡΚΟ έλαβε ασύμβατη κρατική ενίσχυση και ανοίγει το δρόμο για την πώληση στοιχείων του ενεργητικού της», δελτίο τύπου, IP/14/328, Βρυξέλλες, 27.3.2014.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), Ανακοίνωση «σχετικά με τα τρέχοντα επιτόκια ανάκτησης και τα επιτόκια αναφοράς/προεξόφλησης κρατικών ενισχύσεων για τα 28 κράτη μέλη που ισχύουν από την 1η Μαΐου 2014 [Δημοσιεύεται σύμφωνα με το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής της 21ης Απριλίου 2004 (ΕΕ L 140 της 30.4.2004, σ. 1)]», ΕΕ C 131, 30.4.2014, σ. 4

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), «Κρατικές ενισχύσεις/Ελλάδα. Ενίσχυση αριθ. SA.37597 (2013/N)», COM (2014) 3784 τελικό, Βρυξέλλες, 11.6.2014.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), Ανακοίνωση «Κριτήρια για την ανάλυση της συμβατότητας με την εσωτερική αγορά των κρατικών ενισχύσεων για την προώθηση της υλοποίησης σημαντικών έργων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος», ΕΕ C 188, 20.6.2014, σ. 4.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2013), Έκθεση «σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 659/1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ» A7-0180, Βρυξέλλες, 27.5.2013.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 994/1998 του Συμβουλίου, της 7 Μαΐου 1998, για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων, ΕΕ L 142, 14. 5. 1998, σ. 1.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ης Μαρτίου 1999, για την θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, ΕΕ L 83, 27.3.1999, σ. 1.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 69/2001 της Επιτροπής, της 12ης Ιανουαρίου 2001, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, ΕΕ L 10, 13.1.2001, σ. 30.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση

λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ ΕΕ L 140, 30.4.2004, σ. 1.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1791/2006 του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2006, για την προσαρμογή ορισμένων κανονισμών και αποφάσεων στους τομείς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, του εταιρικού δικαίου, της πολιτικής ανταγωνισμού, της γεωργίας (συμπεριλαμβανομένης της κτηνιατρικής και φυτοϋγειονομικής νομοθεσίας), της πολιτικής μεταφορών, της φορολογίας, των στατιστικών, της ενέργειας, του περιβάλλοντος, της συνεργασίας στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, της τελωνειακής ένωσης, των εξωτερικών σχέσεων, της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και των θεσμικών οργάνων, λόγω της προσχώρησης της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, ΕΕ L 363, 20.12.2006, σ. 1.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, ΕΕ L 379, 28.12.2006, σ. 5.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής, της 6ης Αυγούστου 2008, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης (Γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία), ΕΕ L 214, 9.8.2008, σ. 3.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 517/2013 του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 2013, για την προσαρμογή ορισμένων κανονισμών και αποφάσεων στους τομείς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, του εταιρικού δικαίου, της πολιτικής ανταγωνισμού, της γεωργίας, της ασφάλειας των τροφίμων, της κτηνιατρικής και φυτοϋγειονομικής πολιτικής, της πολιτικής μεταφορών, της ενέργειας, της φορολογίας, των στατιστικών, των διευρωπαϊκών δικτύων, της δικαιοσύνης και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας, του περιβάλλοντος, της τελωνειακής ένωσης, των εξωτερικών σχέσεων, της εξωτερικής πολιτικής, και της πολιτικής ασφαλείας και άμυνας και των θεσμικών οργάνων, λόγω της προσχώρησης της Δημοκρατίας της Κροατίας, ΕΕ L 158, 10.6.2013, σ. 1.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 733/2013 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2013, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 994/98 για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων, ΕΕ L 204, 31.7.2013, σ. 11.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 734/2013 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2013, που να τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 659/1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ, ΕΕ L 204, 31.7.2013, σ. 15.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1407/2013 της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, ΕΕ L 352, 24.12.2013, σ. 1.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 372/2014 της Επιτροπής, της 9ης Απριλίου 2014, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 όσον αφορά τον υπολογισμό ορισμένων προθεσμιών, την εξέταση καταγγελιών και τον προσδιορισμό και την προστασία εμπιστευτικών πληροφοριών, ΕΕ L 109, 12.4.2014, σ. 14.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής, της 17ης Ιουνίου 2014, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την εσωτερική αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης, ΕΕ L 187, 26.6.2014, σ. 1.

Πράξη «περί των όρων προσχωρήσεως της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λετονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση», ΕΕ, L 236, 23.9.2003, σ. 33.

Συνθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Συνθήκη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

### **Ελληνική νομοθεσία**

Νόμος υπ' αριθ. 2206, «Ίδρυση, Λειτουργία, Έλεγχος Καζίνων και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 62, 20.4.1994.

Νόμος υπ' αριθ. 3908, «Ενίσχυση Ιδιωτικών Επενδύσεων για την Οικονομική Ανάπτυξη, την Επιχειρηματικότητα και την Περιφερειακή Συνοχή.», ΦΕΚ Α' 8, 1.2.2011.

Νόμος υπ' αριθ. 4146, «Διαμόρφωση Φιλικού Αναπτυξιακού Περιβάλλοντος για τις Στρατηγικές και Ιδιωτικές Επενδύσεις και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 90, 18.4.2013.

Νόμος υπ' αριθ. 4152, «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013», ΦΕΚ Α' 107, 9.5.2013.

Προεδρικό Διάταγμα υπ' αριθ. 290, «Έγκριση εισαγωγής κεφαλαίων από το εξωτερικό βάσει του Ν.Δ. 2687/1953 από την εταιρεία «HYATT REGENCY ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ (ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ) Α.Ε», ΦΕΚ Α 163, 9.8.1995.

Υπουργική Απόφαση ΠΟΛ.1292, «Έκδοση εισιτηρίων στα Καζίνο», ΦΕΚ Β' 982, 29.11.1995.

Υπ. Οικονομικών - Κεντρική Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων, «Διαδικασία έγκρισης των μέτρων κρατικής ενίσχυσης και επικοινωνία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα θέματα κρατικών ενισχύσεων», Κ.Μ.Κ.Ε. 1087448ΕΞ 2014, 6.6.2014.

### Διαδικτυακές πηγές

Ministry of Finance – Republic of Latvia (2012, 23.4.), “State Aid Notification Interactive or SANI, [http://www.fm.gov.lv/en/s/state\\_aid/state\\_aid\\_notification\\_interactive\\_or\\_sani](http://www.fm.gov.lv/en/s/state_aid/state_aid_notification_interactive_or_sani), 3.9.2014.

Γραφείο Εφόρου Ελέγχου Κρατικών Ενισχύσεων, <http://www.publicaid.gov.cy>, 27.8.2014.

Δημόσιες Συμβάσεις – Κρατικές Ενισχύσεις (ΔηΣΚΕ) & Αγορά <http://www.diske.gr>, 28.8.2014.

Δημόσιες Συμβάσεις – Κρατικές Ενισχύσεις (ΔηΣΚΕ) & Αγορά (2010), «Επίσημη έρευνα για την “Αλουμίνιον της Ελλάδος”», τευχ. 1, [http://www.diske.gr/article\\_view.jsp?DS\\_CNT\\_Code=154B993KS](http://www.diske.gr/article_view.jsp?DS_CNT_Code=154B993KS), 4.9.2014.

Επίσημη ιστοσελίδα Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού, [http://ec.europa.eu/dgs/competition/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/dgs/competition/index_el.htm), 9.9.2014.

Επίσημη ιστοσελίδα Ευρωπαϊκής Ένωσης, <http://europa.eu>, 4.9.2014.

«Η πολιτική ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης», [http://ec.europa.eu/dgs/competition/factsheet\\_general\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/competition/factsheet_general_el.pdf), 30.7.2014.

Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων (ΜΟΚΕ) (2014, 27.6), «Νέος Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά Κατηγορία», <http://moke.cieel.gr/shownews.jsp?lbLang=&newsCode=2014080811584614>, 9.8.2014.

Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων (ΜΟΚΕ) (2013, 17.7), «Διαβούλευση για το δεύτερο σχέδιο νέου Κανονισμού de minimis της Επιτροπής. Τέθηκε σε διαβούλευση το δεύτερο Σχέδιο της Επιτροπής για την τροποποίηση του Κανονισμού de minimis 1998/2006», <http://moke.cieel.gr/shownews.jsp?newsCode=20130725124321656>, 9.8.2014.

«Σκάνδαλο μεταλλείων Κασσάνδρας 2003», Βικιπαίδεια, <http://bit.ly/1mtuvpI>, 6.9.2014.

Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνισμού (ΥΠ.ΑΝ) (2009, 4.11), «Κρατική Ενίσχυση»,  
<http://www.espa.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=301>, 14.7.2014.

[http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_el.htm), 28.8.2014.